

RECOMENDACIONES

COMISIÓN

RECOMENDACIÓN DE LA COMISIÓN

de 7 de mayo de 2009

sobre el tratamiento normativo de las tarifas de terminación de la telefonía fija y móvil en la UE

(2009/396/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea,

Vista la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco) ⁽¹⁾, y, en particular, su artículo 19, apartado 1,

Previa consulta al Comité de Comunicaciones,

Considerando lo siguiente:

- (1) De conformidad con el artículo 8, apartado 3, de la Directiva 2002/21/CE, las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) contribuirán al desarrollo del mercado interior, entre otras cosas, cooperando mutuamente y con la Comisión, de forma transparente, para garantizar el desarrollo de prácticas reglamentarias coherentes. Sin embargo, durante la evaluación de más de 850 proyectos de medidas notificados de conformidad con el artículo 7 de la Directiva 2002/21/CE se observó que aún existían incoherencias en la regulación de las tarifas de terminación de las llamadas vocales.
- (2) Aunque en la mayoría de los Estados miembros se prevé en general alguna forma de orientación en función de los costes, prevalece la divergencia entre ellos en cuanto a sus medidas de control de los precios. Además de la variedad significativa de los instrumentos elegidos para el cálculo de los costes, difieren también las prácticas de aplicación de esos instrumentos. Esto amplía la diferencia —solo en parte explicable por características específicas nacionales— entre las tarifas al por mayor de terminación aplicadas en la Unión Europea. El Grupo de entidades reguladoras europeas (ERG) establecido por la Decisión 2002/627/CE ⁽²⁾ de la Comisión lo reconoció así en su Posición común sobre la simetría de las tarifas de

terminación de las llamadas de telefonía fija y la simetría de las tarifas de terminación de las llamadas de telefonía móvil. En algunos casos, las ANR han autorizado también tarifas de terminación más elevadas para operadores fijos o móviles de menor tamaño alegando que, al haberse incorporado recientemente al mercado, estos operadores no se habían beneficiado de economías de escala o estaban sujetos a condiciones de costes diferentes. Estas asimetrías existen tanto en el interior de las fronteras nacionales como entre ellas, aunque están disminuyendo poco a poco. El ERG reconoció en su Posición común que las tarifas de terminación debían en principio ser simétricas, y que la asimetría debía estar adecuadamente justificada.

- (3) Las significativas divergencias en el tratamiento normativo de las tarifas de terminación de la telefonía fija y móvil crean falseamientos fundamentales de la competencia. Los mercados de terminación representan una situación de acceso bidireccional en la que se supone que ambos operadores interconectados se benefician del acuerdo, pero, como estos operadores compiten también entre sí por los abonados, las tarifas de terminación pueden tener implicaciones estratégicas y competitivas importantes. Si las tarifas de terminación se fijan por encima del nivel de eficiencia de los costes, se generan transferencias sustanciales entre los mercados y los consumidores de telefonía fija y móvil. Además, en los mercados en los que los operadores tienen cuotas de mercado asimétricas, esto puede ocasionar pagos significativos de los competidores de menor tamaño a los de mayor tamaño. Por otra parte, el nivel absoluto de las tarifas de terminación de la telefonía móvil sigue siendo elevado en algunos Estados miembros en comparación con el de las aplicadas en algunos países no pertenecientes a la Unión Europea, y también en comparación con las tarifas de terminación de la telefonía fija en general, lo cual sigue teniendo como resultado precios elevados, aunque en descenso, para los consumidores finales. Las elevadas tarifas de terminación suelen dar lugar a elevados precios al por menor para la originación de llamadas y a índices de utilización consecuentemente inferiores, lo cual reduce el bienestar de los consumidores.

⁽¹⁾ DO L 108 de 24.4.2002, p. 33.

⁽²⁾ DO L 200 de 30.7.2002, p. 38.

- (4) La falta de armonización en la aplicación de los principios de contabilidad de costes a los mercados de terminación hasta la fecha pone de manifiesto la necesidad de adoptar un planteamiento común que proporcione mayor seguridad jurídica y los incentivos adecuados para los potenciales inversores, y que reduzca la carga reglamentaria que soportan los operadores existentes actualmente activos en varios Estados miembros. El objetivo de aplicar una regulación coherente en los mercados de terminación es claro y está reconocido por las ANR, y ha sido expresado repetidamente por la Comisión en el contexto de su evaluación de los proyectos de medidas adoptados de conformidad con el artículo 7 de la Directiva 2002/21/CE.
- (5) Determinadas disposiciones del marco regulador de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas exigen que se apliquen mecanismos necesarios y apropiados de contabilidad de costes y obligaciones de control de los precios; en concreto, así está dispuesto en los artículos 9, 11 y 13, leídos en relación con el considerando 20 de la Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva acceso) ⁽¹⁾.
- (6) La Recomendación 2005/698/CE de la Comisión, de 19 de septiembre de 2005, relativa a la separación contable y los sistemas de contabilidad de costes dentro del marco regulador de las comunicaciones electrónicas ⁽²⁾ ha proporcionado un marco para la aplicación coherente de las disposiciones específicas relativas a la contabilidad de costes y la separación contable, con la finalidad de mejorar la transparencia de los sistemas de contabilidad, las metodologías y los procesos de auditoría e informe reglamentarios en beneficio de todas las partes interesadas.
- (7) La terminación al por mayor de llamadas vocales es el servicio necesario para terminar las llamadas a las ubicaciones (en las redes fijas) o los abonados (en las redes móviles) destinatarios de las mismas. El sistema de tarificación en la UE está basado en el principio de que «paga la red de la parte llamante», lo cual significa que la tarifa de terminación es fijada por la red a la que se llama y pagada por la red que efectúa la llamada. La parte llamada no es facturada por este servicio y, en general, no tiene incentivo para responder al precio de terminación fijado por su suministrador de red. En este contexto, la fijación de precios excesivos es la principal preocupación de las autoridades de reglamentación por lo que respecta a la competencia. Los elevados precios de terminación se recuperan en última instancia a través de la aplicación de tarifas más elevadas a los usuarios finales. Teniendo en cuenta el carácter bidireccional del acceso en los mercados de terminación, otro de los problemas que pueden afectar a la competencia es la interfinanciación entre operadores. Estos potenciales problemas de competencia son comunes a los mercados de terminación tanto en fijo como en móvil. Por lo tanto, a la vista de la capacidad y los incentivos que tienen los operadores de terminación para subir los precios sustancialmente por encima de los costes, la orientación en función de los costes se considera la actuación más apropiada para tratar este problema a medio plazo. En el considerando 20 de la Directiva 2002/19/CE se observa que el método de recuperación de costes debe ser adecuado a las circunstancias. Habida cuenta de las características específicas de los mercados de terminación de llamadas y de las consiguientes preocupaciones por lo que respecta a la competencia y la distribución, la Comisión reconoce desde hace mucho tiempo que establecer un planteamiento común basado en un nivel de costes eficiente y la aplicación de tarifas de terminación simétricas promovería la eficiencia y una competencia sostenible y maximizaría los beneficios de los consumidores en cuanto a precio y oferta de servicios.
- (8) De acuerdo con el artículo 8, apartado 1, de la Directiva 2002/21/CE, los Estados miembros velarán por que, al desempeñar las funciones reguladoras especificadas en la citada Directiva y en las directivas específicas, en particular las destinadas a garantizar una competencia efectiva, las autoridades nacionales de reglamentación tengan en cuenta en la mayor medida posible la conveniencia de una regulación tecnológicamente neutra. En el artículo 8, apartado 2, de la Directiva 2002/21/CE se exige además a las autoridades nacionales de reglamentación que fomenten la competencia, entre otras cosas, velando por que todos los usuarios obtengan el máximo beneficio en cuanto a posibilidades de elección, precio y calidad del servicio y por que no exista falseamiento ni restricción de la competencia. Para realizar estos objetivos y lograr una aplicación coherente en todos los Estados miembros, las tarifas de terminación reguladas deben reducirse a los costes de un operador eficiente lo antes posible.
- (9) En un entorno competitivo, los operadores competirían en función de gastos corrientes y no serían compensados por gastos que hubieran contraído por ineficiencias. Por consiguiente, las cifras de gasto históricas deben ajustarse a las cifras de gasto actuales para reflejar los costes de un operador eficiente que utiliza tecnología moderna.
- (10) Los operadores a los que se compensa por los costes reales que conlleva la terminación tienen pocos incentivos para ser más eficientes. La aplicación de un modelo ascendente es coherente con el concepto de desarrollo de la red para un operador eficiente según el cual se construye un modelo económico/técnico de red eficiente utilizando los costes actuales. El modelo refleja la cantidad de equipo necesaria, más que la efectivamente proporcionada, y hace caso omiso de los costes heredados.
- (11) Puesto que el modelo ascendente se basa en gran medida en datos derivados por ejemplo, los costes de la red se computan utilizando información obtenida de los vendedores de equipo puede ser aconsejable que los reguladores concilien los resultados de un modelo ascendente con los de uno descendente a fin de producir unos resultados lo más sólidos que sea posible y de evitar grandes discrepancias en los costes de explotación, el coste de la inversión y la imputación de costes entre un operador hipotético y uno real. Con el fin de localizar y subsanar las posibles deficiencias del modelo ascendente, como la asimetría de la información, las ANR pueden comparar los resultados del modelo ascendente con los que se obtengan de un modelo descendente correspondiente que utilice datos auditados.

⁽¹⁾ DO L 108 de 24.4.2002, p. 7.

⁽²⁾ DO L 266 de 11.10.2005, p. 64.

- (12) El modelo de costes debe basarse en las opciones tecnológicas eficientes disponibles dentro del marco temporal considerado por el modelo, en la medida en que puedan determinarse. Por lo tanto, un modelo ascendente que se construyera hoy podría en principio asumir que la red central para las redes fijas esté basada en redes de la próxima generación (*Next Generation Network* - NGN). El modelo ascendente para las redes móviles debe basarse en una combinación de segunda generación y tercera generación en la parte de acceso de la red, que responda a la situación prevista, al mismo tiempo que se podría suponer que la parte central está basada en NGN.
- (13) Teniendo en cuenta las características particulares de los mercados de terminación de llamadas, los costes de los servicios de terminación deben calcularse en función de los costes incrementales prospectivos a largo plazo (LRIC). En un modelo basado en los LRIC todos los costes se vuelven variables, y, como se da por supuesto que todos los activos se sustituyen a largo plazo, el establecimiento de las tarifas en función de los LRIC permite una recuperación eficiente de los costes. Los modelos basados en los LRIC incluyen solo aquellos costes causados por la provisión de un incremento definido. Un planteamiento basado en el coste incremental que atribuya solo gastos contraídos de manera eficiente, que no se sustentan si el servicio incluido en el incremento dejara de prestarse (es decir, costes evitables), promueve una producción y un consumo eficientes y reduce al mínimo los posibles falseamientos de la competencia. Cuanto más se aparten las tarifas de terminación del coste incremental, mayores serán los falseamientos de la competencia entre los mercados de la telefonía fija y la móvil o entre los operadores con cuotas de mercado e intensidades de tráfico asimétricas. Por consiguiente, es razonable aplicar un planteamiento basado estrictamente en los LRIC, en el cual el incremento pertinente corresponde al servicio mayorista de terminación de llamadas e incluye solo los costes evitables. Un planteamiento basado en los LRIC permitiría también recuperar todos los costes fijos y variables (ya que se supone que los costes fijos se vuelven variables a largo plazo) que son incrementales a la prestación del servicio al por mayor de terminación de llamadas y, de este modo, facilitaría una recuperación eficiente de los costes.
- (14) Los costes evitables son la diferencia entre los costes totales a largo plazo identificados de un operador que presta su gama completa de servicios, y los costes totales a largo plazo identificados de ese operador, si presta su gama completa de servicios a excepción del servicio mayorista de terminación de llamadas a terceros (es decir, el coste autónomo de un operador que no ofrezca servicio de terminación a terceros). Para garantizar una asignación correcta de los costes, es preciso hacer una distinción entre aquellos costes que están relacionados con el tráfico, es decir, todos los costes fijos y variables que suben cuando aumentan los niveles de tráfico, y aquellos que no están relacionados con el tráfico, es decir, todos los que no suben cuando aumenta el nivel de tráfico. Para identificar los costes evitables importantes para la terminación mayorista de las llamadas, deben descartarse los costes no relacionados con el tráfico. A continuación,
- puede ser adecuado asignar los costes relacionados con el tráfico en primer lugar a otros servicios (por ejemplo, originación de llamadas, SMS, MMS, banda ancha, arrendamiento de líneas, etc.), y solo en último lugar tener en cuenta el servicio mayorista de terminación de llamadas vocales. De este modo, el coste asignado al servicio mayorista de terminación de llamadas debería equivaler únicamente al gasto adicional contraído para prestar ese servicio. En consecuencia, la contabilidad de costes basada en un planteamiento de LRIC para los servicios mayoristas de terminación de llamadas en los mercados de telefonía fija y móvil debería permitir recuperar únicamente los costes que se evitarían si dejase de prestarse a terceras partes ese tipo de servicio.
- (15) Puede observarse que la terminación de llamadas es un servicio que genera beneficios tanto a la parte que efectúa la llamada como a la que la recibe (si el receptor no obtuviera un beneficio no aceptaría la llamada), lo cual sugiere a su vez que ambas partes tienen una responsabilidad en la creación de costes. La utilización de principios relativos al origen de los costes para fijar precios orientados en función de los costes parece sugerir que es el creador de los costes el que debe soportarlos. Habida cuenta de que en los mercados de terminación de llamadas los costes están determinados por dos partes, no todos los costes relacionados deben recuperarse a través de la regulación de la tarifa del servicio mayorista de terminación. Sin embargo, a los efectos de la presente Recomendación, todos los costes evitables de la prestación del servicio al por mayor de terminación de llamadas, es decir, todos los costes que aumentan como consecuencia de un incremento del tráfico de terminación al por mayor, pueden recuperarse a través de la tarifa al por mayor.
- (16) Al fijar las tarifas de terminación, cualquier desviación respecto de un nivel único de costes eficiente debe estar basada en diferencias objetivas entre los costes que queden fuera del control de los operadores. En las redes fijas, no se han encontrado tales diferencias objetivas entre los costes que queden fuera del control del operador. En las redes móviles, la *asignación desigual del espectro* puede considerarse un factor exógeno que da lugar a diferencias en los costes unitarios entre los operadores móviles. Pueden surgir diferencias exógenas entre los costes cuando el espectro no se ha asignado utilizando mecanismos de mercado, sino con arreglo a un proceso secuencial de concesión de licencias. Cuando la asignación del espectro se produce por medio de un mecanismo basado en el mercado, como una subasta, o cuando existe un mercado secundario, las diferencias entre los costes ocasionadas por la asignación de frecuencias responden a factores más endógenos y es más probable que se reduzcan significativamente o se eliminen.
- (17) La incorporación de nuevos operadores a los mercados de telefonía móvil puede estar sujeta también a costes unitarios más elevados durante un período de transición, hasta que se alcance la escala mínima de eficiencia. En estas situaciones, las ANR podrían permitirles, tras haber determinado que existen en el mercado minorista

impedimentos para la incorporación al mercado y la expansión, recuperar sus costes incrementales más elevados en comparación con los del operador modelizado durante un período de transición de hasta cuatro años tras la incorporación al mercado. De acuerdo con la Posición común del ERG, es razonable prever un marco temporal de cuatro años para la eliminación gradual de las asimetrías basándose en la estimación de que, en el mercado de la telefonía móvil, cabe esperar que se tarden de tres a cuatro años tras la incorporación en alcanzar una cuota de mercado de entre el 15 % y el 20 %, aproximándose así al nivel de la escala mínima de eficiencia. Esta situación es distinta a la de los nuevos operadores que se incorporan a los mercados de telefonía fija, que tienen la posibilidad de conseguir bajos costes unitarios centrandose sus redes en rutas de gran densidad de tráfico en zonas geográficas concretas o alquilando los insumos a la red pertinentes a los operadores históricos.

- (18) El planteamiento preferido es el de un método de amortización que refleje el valor económico de un activo. No obstante, si el desarrollo de un modelo sólido de depreciación económica no es viable, hay otros planteamientos posibles, como la amortización lineal, las anualidades y la amortización variable. El criterio para elegir entre los planteamientos alternativos es la probabilidad que cada uno de ellos ofrezca de aproximarse a una medida económica de la depreciación. Por consiguiente, si el desarrollo de un modelo sólido de depreciación económica no es viable, debe examinarse por separado el perfil de amortización de cada activo importante en el modelo ascendente, y debe elegirse el planteamiento que genere un perfil de depreciación similar al de depreciación económica.
- (19) Por lo que respecta a la escala de eficiencia, se aplican diferentes consideraciones en los mercados de telefonía fija y móvil. La escala mínima de eficiencia puede alcanzarse a diferentes niveles en los sectores de la telefonía fija y móvil, ya que depende de los diferentes entornos normativo y comercial aplicables a cada uno de ellos.
- (20) Cuando regulen las tarifas de terminación al por mayor, las ANR no deben impedir que los operadores adopten acuerdos alternativos para el intercambio de tráfico de terminación en el futuro, en la medida en que estos acuerdos sean compatibles con la competitividad del mercado.
- (21) Un período de transición que terminase el 31 de diciembre de 2012 debería considerarse lo bastante largo para permitir que las ANR implantasen el modelo de costes y que los operadores adaptasen sus planes de actividad en consecuencia, al mismo tiempo que, por otra parte, se reconocería la apremiante necesidad de asegurar que los consumidores obtengan el máximo beneficio de unas tarifas de terminación eficientes basadas en los costes.
- (22) Las ANR con recursos limitados podrían necesitar de manera excepcional un período de transición adicional para preparar el modelo de costes recomendado. En tales circunstancias, si una ANR es capaz de demostrar que otra metodología (por ejemplo, el análisis comparativo)

que no sea un modelo ascendente de LRIC basado en los costes corrientes conduce a resultados coherentes con la presente Recomendación y genera unos resultados eficientes compatibles con un mercado competitivo, podría considerar establecer precios provisionales basados en un planteamiento alternativo hasta el 1 de julio de 2014. En los casos en que resultaría objetivamente desproporcionado que las ANR con recursos limitados aplicasen después de esta fecha la metodología de costes recomendada, esas ANR podrían seguir aplicando una metodología alternativa hasta la fecha de revisión de la presente Recomendación, a menos que el órgano establecido para la cooperación entre las ANR y la Comisión, incluidos sus grupos de trabajo conexos, proporcione apoyo práctico y orientación suficientes para superar esta limitación de recursos y, en concreto, para hacer frente al coste de aplicación de la metodología recomendada. Cualquier resultado que se derive de metodologías alternativas no debe exceder del promedio de las tarifas de terminación fijadas por las ANR que apliquen la metodología de costes recomendada.

- (23) La presente Recomendación ha sido objeto de una consulta pública.

RECOMIENDA:

- 1) Cuando impongan obligaciones en materia de control de los precios y la contabilidad de costes de conformidad con el artículo 13 de la Directiva 2002/19/CE a los operadores designados por las autoridades nacionales de reglamentación como poseedores de un peso significativo en los mercados de terminación al por mayor de las llamadas de voz en redes telefónicas públicas individuales (en lo sucesivo denominados «mercados de terminación en fijo y en móvil») como resultado de un análisis del mercado llevado a cabo de conformidad con el artículo 16 de la Directiva 2002/21/CE, las ANR deben establecer unas tarifas de terminación basadas en los costes contraídos por un operador eficiente. Esto implica que serían también simétricas. Las ANR deberán proceder para ello del modo que se expone a continuación.
- 2) Se recomienda que la evaluación de la eficiencia de los costes se base en costes corrientes y en la utilización de un modelo ascendente que emplee los costes incrementales prospectivos a largo plazo (LRIC) como metodología de costes pertinente.
- 3) Las ANR pueden comparar los resultados del planteamiento de modelización ascendente con los de un modelo descendente que utilice datos auditados a fin de verificar y mejorar la solidez de los resultados y pueden hacer ajustes en consecuencia.
- 4) El modelo de costes debe basarse en tecnologías eficientes disponibles dentro del período temporal considerado por el modelo. Por lo tanto, la parte central tanto de las redes fijas como de las móviles podría en principio estar basada en redes de la próxima generación (*Next Generation Network* - NGN). La parte de acceso de las redes móviles debe estar basada también en una combinación de telefonía de segunda y de tercera generación.

- 5) Las diferentes categorías de costes a las que aquí se hace referencia deben definirse de la siguiente manera:
- a) «costes incrementales»: son aquellos que pueden evitarse si un incremento específico deja de darse (también denominados «costes evitables»);
 - b) «costes relacionados con el tráfico»: son los costes fijos y variables que aumentan cuando se incrementan los niveles de tráfico.
- 6) Dentro del modelo de LRIC, el incremento pertinente debe definirse como el servicio al por mayor de terminación de llamadas vocales prestado a terceros. Esto implica que, al evaluar los costes incrementales, las ANR deben establecer la diferencia entre el coste total a largo plazo de un operador que preste su gama completa de servicios, y los costes totales a largo plazo de ese mismo operador, excluido el servicio al por mayor de terminación de llamadas que se está prestando a terceros. Hay que hacer una distinción entre costes relacionados con el tráfico y costes no relacionados con el tráfico que permita descartar éstos para calcular las tarifas de terminación al por mayor. El planteamiento recomendado para identificar el coste incremental pertinente consistiría en asignar los costes relacionados con el tráfico, en primer lugar, a otros servicios que no sean el de terminación al por mayor de llamadas de voz, para, finalmente, asignar solo los costes residuales relacionados con el tráfico al servicio al por mayor de terminación de llamadas de voz. Esto implica que solo deberían asignarse a los servicios regulados de terminación de llamadas de voz aquellos costes que se evitarían si dejara de prestarse a terceros un servicio al por mayor de terminación de llamadas de voz. Los principios para calcular el incremento correspondiente al servicio al por mayor de terminación de llamadas de voz en las redes de terminación en fijo y en móvil respectivamente se elaboran con más detalle en el anexo.
- 7) El planteamiento recomendado para valorar la amortización de los activos es la depreciación económica, siempre que sea viable.
- 8) Para decidir sobre la escala de eficiencia apropiada del operador para el que se está construyendo el modelo, las ANR deben tener en cuenta los principios para definir la escala de eficiencia adecuada en las redes de terminación en fijo y en móvil expuestos en el anexo.
- 9) Cualquier determinación de los niveles de costes eficientes que se desvíe de los principios enunciados más arriba debe estar justificada por diferencias de costes objetivas que queden fuera del control de los operadores en cuestión. Estas diferencias de costes objetivas pueden surgir en los mercados de terminación en móvil a causa de asignaciones desiguales del espectro. En la medida en que el espectro adicional adquirido para proporcionar terminación de llamadas al por mayor esté incluido en el modelo de costes, las ANR deben revisar periódicamente cualesquiera diferencias objetivas de los costes, teniendo en cuenta, entre otras cosas, si es probable que más adelante se ponga a disposición espectro adicional a través de procesos de asignación basados en el mercado, lo cual podría atenuar las diferencias de costes derivadas de las asignaciones existentes, o si esta desventaja relativa en términos de costes disminuye con el paso del tiempo a medida que aumentan los volúmenes de las últimas incorporaciones al mercado.
- 10) En caso de que pueda demostrarse que un operador recién incorporado al mercado de la telefonía móvil que se mantiene por debajo de la escala mínima de eficiencia contrae costes incrementales unitarios superiores a los del operador modelizado, las ANR podrían permitirle, tras haber determinado que existen en el mercado minorista impedimentos para la incorporación al mercado y la expansión, recuperar estos costes superiores durante un período de transición a través de tarifas de terminación reguladas. Este período no debe exceder de cuatro años desde la incorporación al mercado.
- 11) La presente Recomendación debe entenderse sin perjuicio de las decisiones normativas previas adoptadas por las ANR en relación con los asuntos que en ella se plantean. No obstante, las ANR deben velar por que las tarifas de terminación se apliquen a un nivel eficiente en cuanto a los costes y simétrico antes del 31 de diciembre de 2012, sin perjuicio de cualesquiera diferencias de costes objetivas que se determinen de conformidad con los puntos 9 y 10.
- 12) En circunstancias excepcionales, cuando una ANR no esté en condiciones, debido en particular a sus limitados recursos, de finalizar el modelo de costes recomendado dentro del plazo establecido, y si es capaz de demostrar que otra metodología que no sea un modelo ascendente de LRIC basado en los costes corrientes conduce a resultados coherentes con la presente Recomendación y genera unos resultados eficientes compatibles con un mercado competitivo, la ANR podría considerar establecer precios provisionales basados en un planteamiento alternativo hasta el 1 de julio de 2014. En los casos en que resultaría objetivamente desproporcionado que las ANR con recursos limitados aplicasen después de esta fecha la metodología de costes recomendada, esas ANR podrían seguir aplicando una metodología alternativa hasta la fecha de revisión de la presente Recomendación, a menos que el órgano establecido para la cooperación entre las ANR y la Comisión, incluidos sus grupos de trabajo conexos, proporcione apoyo práctico y orientación suficientes para superar esta limitación de recursos y, en concreto, para hacer frente al coste de aplicación de la metodología recomendada. Cualquier resultado que se derive de metodologías alternativas no debe exceder del promedio de las tarifas de terminación fijadas por las ANR que apliquen la metodología de costes recomendada.

- 13) La presente Recomendación será reconsiderada, a más tardar, cuatro años después de su fecha de aplicación.
- 14) Los destinatarios de la presente Recomendación serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el 7 de mayo de 2009.

Por la Comisión
Viviane REDING
Miembro de la Comisión

ANEXO

Principios para el cálculo de las tarifas de terminación al por mayor en redes fijas

Los costes incrementales pertinentes (es decir, costes evitables) del servicio mayorista de terminación de llamadas son la diferencia entre los costes totales a largo plazo de un operador que presta su gama completa de servicios y los costes totales a largo plazo de ese operador si no presta un servicio al por mayor de terminación de llamadas a terceros.

Es preciso hacer una distinción entre los costes relacionados con el tráfico y los no relacionados con el tráfico para asegurar una asignación adecuada de esos costes. Los costes no relacionados con el tráfico deben descartarse al calcular las tarifas de terminación al por mayor. De los costes relacionados con el tráfico, solo aquellos que se evitarían si no se prestara un servicio al por mayor de terminación de llamadas deberían asignarse al incremento de terminación pertinente. Estos costes evitables pueden calcularse asignando los costes relacionados con el tráfico, en primer lugar, a otros servicios que no sean el de terminación de llamadas al por mayor (por ejemplo, los de originación de llamadas, servicios de datos, IPTV, etc.), y asignando solo los costes residuales relacionados con el tráfico al servicio de terminación de llamadas de voz al por mayor.

El punto de demarcación por defecto entre los costes relacionados con el tráfico y los no relacionados con el tráfico es normalmente el punto en el que se produce la primera concentración de tráfico. En una red telefónica pública conmutada (RTPC) se considera normalmente que éste se encuentra en el lado de entrada de la tarjeta de línea en el concentrador (remoto). El equivalente en una NGN (red de próxima generación) de banda ancha es la tarjeta de línea en el DSLAM/MSAN⁽¹⁾. Cuando el DSLAM/MSAN está situado en un cajetín exterior debe considerarse si el bucle anterior entre la caseta y el repartidor principal es un medio compartido y debe tratarse como parte de la categoría de costes a la que afecta el tráfico, en cuyo caso el punto de demarcación entre los costes relacionados con el tráfico y los no relacionados estará situado en la caseta exterior. Si la capacidad dedicada se asigna al servicio de terminación de llamadas vocales con independencia de la tecnología utilizada, el punto de demarcación sigue estando al nivel del concentrador (remoto).

Según el planteamiento aquí descrito, algunos costes que se incluirían en el incremento del servicio de terminación serían la capacidad de red adicional necesaria para transportar un aumento del tráfico de terminación al por mayor (por ejemplo, la infraestructura de red adicional en la medida en que está determinada por la necesidad de incrementar la capacidad con el fin de transportar el tráfico de terminación adicional al por mayor), así como los costes comerciales al por mayor adicionales directamente relacionados con la prestación a terceros del servicio mayorista de terminación.

Para determinar la escala de eficiencia de un operador a los efectos de elaborar el modelo de costes, las ANR deben tener en cuenta que, en las redes fijas, los operadores tienen la posibilidad de construir sus redes en zonas geográficas concretas y centrarse en rutas de gran densidad de tráfico o alquilar los insumos a la red pertinentes a los operadores históricos. Por consiguiente, cuando definan la escala de eficiencia específica del operador modelizado, las ANR deben tener en cuenta la necesidad de promover una entrada en el mercado eficiente y, al mismo tiempo, reconocer que, en determinadas condiciones, los operadores más pequeños pueden producir a un coste unitario bajo en zonas geográficas más pequeñas. Además, se puede suponer que los operadores más pequeños que no pueden igualar las ventajas de escala de los operadores más grandes en áreas geográficas más extensas compran insumos al por mayor en lugar de prestar directamente los servicios de terminación.

Principios para el cálculo de las tarifas de terminación al por mayor en redes móviles

Los costes incrementales pertinentes (es decir, los costes evitables) del servicio al por mayor de terminación de llamadas son la diferencia entre los costes totales a largo plazo de un operador que prestara su gama completa de servicios y los costes totales a largo plazo de un operador que no prestase un servicio al por mayor de terminación de llamadas a terceros.

Es preciso hacer una distinción entre los costes relacionados con el tráfico y los no relacionados con el tráfico para asegurar una asignación adecuada de esos costes. Los costes no relacionados con el tráfico deben descartarse al calcular las tarifas de terminación al por mayor. De los costes relacionados con el tráfico, solo aquellos que se evitarían si no se prestara un servicio al por mayor de terminación de llamadas deberían asignarse al incremento de terminación pertinente. Estos costes evitables pueden calcularse asignando los costes relacionados con el tráfico, en primer lugar, a otros servicios que no sean el de terminación de llamadas al por mayor (por ejemplo, originación de llamadas, SMS, MMS, etc.), y asignando solo los costes residuales relacionados con el tráfico al servicio de terminación de llamadas de voz al por mayor.

Los costes del microteléfono y de la tarjeta SIM no están relacionados con el tráfico y deben excluirse de cualquier modelo de costes en relación con los servicios al por mayor de terminación de llamadas de voz.

La cobertura puede definirse con exactitud como la capacidad o la opción para hacer una llamada concreta desde cualquier punto de la red en un momento determinado, y la capacidad representa los costes adicionales de la red que son necesarios para transportar niveles de tráfico cada vez mayores. La necesidad de proporcionar esta cobertura a los abonados ocasionará costes no relacionados con el tráfico que no deberían atribuirse al incremento de la terminación de llamadas al por mayor. Las inversiones en mercados maduros de telefonía móvil están más determinadas por aumentos de la capacidad y por el desarrollo de nuevos servicios, y esto debe quedar reflejado en el modelo de costes. El coste incremental de los servicios al por mayor de terminación de llamadas de voz debe excluir, por lo tanto, los costes de cobertura, pero debe incluir los costes de la capacidad adicional en la medida en que estén causados por la prestación de servicios al por mayor de terminación de llamadas de voz.

⁽¹⁾ Digital Subscriber Line Access Multiplexer/Multi-Service Access Node (Multiplexor de acceso a la línea de abonado digital/Nodo de acceso multiservicios).

Los costes de utilización del espectro (la autorización de conservar y utilizar frecuencias del espectro) contraídos para prestar servicios al por menor a los abonados a la red están determinados en principio por el número de abonados y, por consiguiente, no están determinados por el tráfico y no deben calcularse como parte del incremento del servicio al por mayor de terminación de llamadas. Los costes de la compra de espectro adicional para incrementar la capacidad (por encima del mínimo necesario para prestar servicios al por menor a los abonados) con el fin de transportar un aumento de tráfico resultante de la prestación de un servicio al por mayor de terminación de llamadas de voz deben incluirse, en la medida de lo posible, como costes de oportunidad prospectivos.

Según el planteamiento aquí descrito, uno de los costes que se incluirían en el incremento del servicio de terminación sería la capacidad de red adicional necesaria para transportar un aumento del tráfico al por mayor (por ejemplo, la infraestructura de red adicional en la medida en que está determinada por la necesidad de incrementar la capacidad con el fin de transportar el tráfico adicional al por mayor). Estos costes relacionados con la red podrían ser los de nuevos centros de conmutación móvil o los de la infraestructura troncal directamente necesaria para transportar el tráfico de terminación para terceros. Además, cuando para prestar los servicios de originación y terminación de llamadas se compartan determinados elementos de la red, como emplazamientos de células o estaciones transceptoras de base, estos elementos de la red se incluirán en el modelo de costes de terminación en la medida en que los haga necesarios la capacidad adicional que se precisa para el transporte de tráfico de terminación de terceros. Además, se tendrían en cuenta también los costes del espectro adicional y los costes comerciales al por mayor directamente relacionados con la prestación del servicio mayorista de terminación a terceras partes. Esto implica que los costes de cobertura, los costes generales inevitables de la actividad empresarial y los costes del comercio minorista no están incluidos.

Para determinar la escala mínima de eficiencia a los efectos de la elaboración del modelo de costes, y teniendo en cuenta la evolución de la cuota de mercado en algunos Estados miembros, el planteamiento recomendado es establecer esa escala en el 20 % de la cuota de mercado. Cabe esperar que los operadores de telefonía móvil, una vez que hayan entrado en el mercado, se esfuercen por maximizar su eficiencia y sus ingresos y, por lo tanto, estén en condiciones de conseguir una cuota de mercado mínima del 20 %. En caso de que una ANR pueda demostrar que las condiciones del mercado en el territorio de ese Estado miembro implicarían una escala mínima de eficiencia diferente, podría desviarse del planteamiento recomendado.
