

# RECOMENDACIONES

## RECOMENDACIÓN DE LA COMISIÓN

de 11 de septiembre de 2013

relativa a la coherencia en las obligaciones de no discriminación y en las metodologías de costes para promover la competencia y potenciar el entorno de la inversión en banda ancha

(2013/466/UE)

LA COMISIÓN 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) <sup>(1)</sup>, y, en particular, su artículo 19, apartado 1,

Vistos los dictámenes del Organismo de Reguladores Europeos de Comunicaciones Electrónicas (ORECE) y del Comité de Comunicaciones (COCOM),

Considerando lo siguiente:

- (1) A fin de fomentar la innovación y aumentar la productividad, el empleo y la competitividad, así como, en última instancia, crear crecimiento económico y alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020, es esencial seguir desarrollando el mercado interior de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas de la UE, en particular mediante el despliegue de las redes de internet de alta velocidad. La Comisión, las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) y el ORECE contribuyen al desarrollo del mercado interior de las comunicaciones electrónicas mediante la elaboración de enfoques comunes para la aplicación coherente del marco regulador definido por la Directiva 2002/21/CE (el marco regulador).
- (2) El despliegue de la banda ancha de alta velocidad desempeña un importante papel en la inversión y la creación de empleo en la Unión, así como en su recuperación económica general. Por esta razón, la Comisión y el Consejo Europeo han establecido ambiciosos objetivos de despliegue de la banda ancha de alta velocidad en el marco de la Agenda Digital para Europa (ADE) de la Unión, una de las iniciativas emblemáticas de Europa 2020.
- (3) Uno de los objetivos principales de la Agenda Digital para Europa es el despliegue de las redes de acceso de nueva generación (redes NGA). La Agenda Digital para Europa tiene por objetivo respaldar las importantes inversiones que serán necesarias durante los próximos años. La presente Recomendación trata de promover la inversión eficiente y la innovación en infraestructuras

nuevas y mejoradas, reconociendo al mismo tiempo la necesidad de mantener una competencia efectiva, lo que constituye un importante incentivo para la inversión a largo plazo. La presente Recomendación se propone: i) garantizar las condiciones de igualdad mediante la aplicación de reglas de no discriminación más estrictas, ii) establecer unos precios del acceso al cobre al por mayor regulados previsibles y estables, y iii) incrementar la seguridad acerca de las circunstancias que deben conducir a la no imposición de precios de acceso al por mayor regulados para los servicios NGA. El aumento, de esta manera, de la previsibilidad jurídica y reglamentaria debe contribuir a impulsar la inversión necesaria a corto y medio plazo.

- (4) Para promover la inversión eficiente y la innovación en infraestructuras nuevas y mejoradas, resulta esencial desarrollar una reglamentación previsible. Si se quiere infundir a los inversores la confianza necesaria para diseñar planes de negocio sostenibles, es primordial aplicar un marco regulador coherente y estable a lo largo del tiempo. Para aportar la previsibilidad necesaria durante un período prolongado, es decir, más allá de la vigencia de la revisión concreta de un mercado, las ANR deben aclarar en el mayor grado posible, en las medidas correctoras impuestas conforme al marco regulador, cómo podrían incidir en dichas medidas las modificaciones previsibles de la situación del mercado.
- (5) Durante la evaluación de los proyectos de medidas notificados a la Comisión en virtud del artículo 7 de la Directiva 2002/21/CE, se observó que siguen existiendo en toda la Unión incoherencias importantes en la aplicación de las obligaciones de no discriminación, de conformidad con el artículo 10, y de las obligaciones de control de precios y contabilidad de costes, de conformidad con el artículo 13, de la Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo <sup>(2)</sup>, en lo que se refiere al mercado de acceso al por mayor a la infraestructura de red (mercado 4) y al mercado de acceso de banda ancha al por mayor (mercado 5), a los que se refiere la Recomendación 2007/879/CE de la Comisión <sup>(3)</sup>.

<sup>(1)</sup> DO L 108 de 24.4.2002, p. 33.

<sup>(2)</sup> 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) (DO L 108 de 24.4.2002, p. 7).

<sup>(3)</sup> Recomendación 2007/879/CE de la Comisión, de 17 de diciembre de 2007, relativa a los mercados pertinentes de productos y servicios dentro del sector de las comunicaciones electrónicas que pueden ser objeto de regulación *ex ante* de conformidad con la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Recomendación sobre los mercados pertinentes) (DO L 344 de 28.12.2007, p. 65).

- (6) Las obligaciones reglamentarias impuestas con arreglo al artículo 10 de la Directiva 2002/19/CE siguen siendo variadas considerablemente en toda la Unión, incluso aunque los problemas del mercado subyacentes sean comparables. Si bien un número cada vez mayor de ANR ha contemplado recientemente una aplicación más detallada de una obligación general de no discriminación utilizando indicadores clave de rendimiento y garantizando una estricta equivalencia de acceso, los proyectos de medidas notificados a la Comisión de conformidad con el artículo 7 de la Directiva 2002/21/CE revelan una divergencia considerable entre los enfoques elegidos por las ANR en relación con el alcance y la aplicación de esta obligación, así como del seguimiento y la imposición de su cumplimiento, en particular en lo que respecta al modelo de equivalencia elegido (en caso de que se aplique alguno).
- (7) Del mismo modo, las obligaciones reglamentarias relativas a los precios de acceso impuestas en virtud del artículo 13 de la Directiva 2002/19/CE en los mercados 4 y 5 también varían considerablemente entre los Estados miembros de la Unión, sin que estas variaciones estén justificadas por las diferentes circunstancias nacionales. A este respecto, en virtud de las competencias que le confiere el artículo 7 de la Directiva 2002/21/CE, la Comisión ha instado sistemáticamente a las ANR a: i) utilizar métodos de contabilidad de costes adecuados y garantizar la coherencia de los precios de los productos de acceso a lo largo de la misma cadena del valor, a fin de salvaguardar el principio de la escalera de inversión, ii) aplicar de manera coherente los principios del correspondiente modelo de costes a todos los datos de entrada pertinentes, y iii) reconocer la importancia de utilizar los costes de una red eficiente y moderna para establecer los precios del acceso.
- (8) Las considerables variaciones existentes entre los distintos enfoques reguladores elegidos por las ANR en relación con estas dos medidas correctoras dificultan el desarrollo del mercado interior de redes y servicios de comunicaciones electrónicas y obstaculizan la obtención de beneficios importantes para la economía general en materia de bienestar. Estas variaciones provocan inseguridad reglamentaria e impiden la regulación coherente del acceso, lo que limita las oportunidades de obtener economías de escala.
- (9) Cuando se compruebe la existencia de PSM en los mercados 4 o 5, se ha de aplicar una serie apropiada de obligaciones con arreglo a los principios previstos en la Directiva 2002/19/CE, y, en particular, en su artículo 8, apartado 4. Como tales, las medidas estipuladas en la presente Recomendación deben aplicarse de conformidad con los principios de las Directivas 2002/21/CE y 2002/19/CE.
- (10) La presente Recomendación es coherente con la Recomendación 2010/572/UE de la Comisión <sup>(1)</sup> y se fundamenta en las orientaciones de la Comisión relativas a la

aplicación de obligaciones específicas en el marco regulador con arreglo a la Recomendación 2010/572/UE. Por ejemplo, establece de una manera más detallada cuándo puede ser innecesario el acceso al por mayor de banda ancha NGA orientado a costes, como se estipula en el punto 36 de la Recomendación 2010/572/UE, y establece las hipótesis en las que las salvaguardias competitivas previstas deberían llevar a las ANR a apartarse del principio general del acceso NGA orientado a costes, expresado en el punto 25 de la Recomendación 2010/572/UE. Por lo tanto, al interpretar ambas Recomendaciones conviene tener en cuenta los principios establecidos en la presente Recomendación, y, en particular, en sus considerandos 25 a 28, 49 y 50, y en el punto 58.

- (11) La presente Recomendación analiza también cuestiones que no aborda la Recomendación 2010/572/UE, como la aplicación coherente del artículo 10 de la Directiva 2002/19/CE y un enfoque coherente en relación con el cálculo de los precios del acceso al cobre.

#### APLICACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN DE NO DISCRIMINACIÓN

##### Garantizar la equivalencia de acceso

- (12) Uno de los principales obstáculos a la existencia de condiciones de verdadera igualdad para los solicitantes de acceso a las redes de comunicaciones electrónicas es el trato preferente que reciben las empresas descendentes (por ejemplo, la división minorista) de un operador integrado verticalmente con poder significativo en el mercado (operador con PSM), mediante una discriminación en lo relativo tanto a los precios como a otros conceptos (por ejemplo, en cuanto a calidad del servicio, acceso a la información, tácticas dilatorias, exigencias injustificadas y diseño estratégico de características esenciales del producto). A este respecto, resulta particularmente difícil detectar y combatir los comportamientos discriminatorios no relativos a los precios mediante la mera aplicación de una obligación general de no discriminación. Así pues, es importante garantizar la verdadera equivalencia de acceso mediante la aplicación estricta de obligaciones de no discriminación y mediante el uso de medios efectivos para vigilar y garantizar su cumplimiento.
- (13) En cuanto a la manera de abordar y prevenir el comportamiento discriminatorio no relativo a los precios, la Comisión ha observado diferencias considerables en los enfoques reguladores elegidos por las ANR. La Comisión considera que la equivalencia de insumos (EdI) es, en principio, la manera más segura de conseguir una protección efectiva frente a la discriminación, pues permitirá que los solicitantes de acceso compitan con las empresas descendentes del operador con PSM integrado verticalmente utilizando exactamente el mismo conjunto de productos al por mayor regulados, a los mismos precios y con los mismos procesos de transacción. Además, y a diferencia de lo que ocurre con el principio de equivalencia de productos (EdP), la EdI está mejor equipada para aportar transparencia y afrontar el problema de las asimetrías de información.

<sup>(1)</sup> Recomendación 2010/572/UE de la Comisión, de 20 de septiembre de 2010, relativa al acceso regulado a las redes de acceso de nueva generación (NGA) (DO L 251 de 25.9.2010, p. 35).

- (14) El artículo 8, apartado 4, de la Directiva 2002/19/CE obliga a las ANR a garantizar que las obligaciones reglamentarias impuestas en respuesta a la designación de un operador como poseedor de PSM se basan en la naturaleza del problema identificado y resultan proporcionadas a la luz del artículo 8, apartado 5, de la Directiva 2002/21/CE y, en particular, de su letra b). Debido a la necesidad de llevar a cabo ajustes en los sistemas, es probable que ofrecer insumos al por mayor regulados conformes a la EdI suponga costes de cumplimiento superiores a los asociados a obligaciones de no discriminación no tan estrictas. Además, un operador con PSM no podría beneficiarse de determinadas sinergias verticales, pues solo se le permitiría utilizar para sí mismo los productos al por mayor que suministre u ofrezca a sus competidores. Sin embargo, estos costes de cumplimiento superiores se deben comparar con los beneficios de una competencia más dinámica en los mercados descendentes.
- (15) A este respecto, es poco probable que exigir al operador con PSM el suministro con arreglo a la EdI de insumos al por mayor sobre los sistemas existentes y mediante redes de cobre legadas produzca beneficios netos suficientes para superar la prueba de proporcionalidad, pues los costes que conlleva volver a diseñar los sistemas de apoyo operativos y de suministro existentes de modo que se ajusten a la EdI son más elevados. En cambio, es probable que exigir al operador con PSM el suministro conforme a la EdI de insumos al por mayor NGA, que en muchos casos se proporcionan sobre sistemas nuevos, cree suficientes beneficios netos y, por lo tanto, resulte proporcionado, dado que el coste de cumplimiento incremental que supone garantizar que los sistemas de nueva construcción se ajustan a la EdI es comparativamente menor. Antes de suministrar nuevos insumos a sus divisiones descendentes, conviene que el operador con PSM pueda tener en cuenta la EdI en la fase de diseño de nuevos productos, a un coste proporcionado.
- (16) Dado que el coste de cumplimiento es potencialmente elevado, puede resultar desproporcionado exigir al operador con PSM que aplique la EdI en todos y cada uno de los niveles de la cadena del valor. Por lo tanto, las ANR tendrían primero que determinar el nivel al que, habida cuenta de sus circunstancias nacionales, la imposición de la EdI reportaría los mayores beneficios para la competencia y la innovación y, posteriormente, valorar si la EdI sería también apropiada y proporcionada en otros niveles. Dada su capacidad para facilitar una innovación más rápida en el mercado minorista, en principio la EdI se debe introducir en el nivel de red más profundo posible en el que la competencia sea efectiva y sostenible a largo plazo. En los Estados miembros en los que existe un elevado número de pequeños operadores con PSM, la imposición de la EdI a cada uno de estos operadores podría resultar desproporcionada.
- (17) Cuando las ANR concluyan que una obligación de suministrar insumos al por mayor regulados conforme a la EdI es desproporcionada, debe aplicarse un modelo EdP, que garantice que, aunque no se usen los mismos sistemas y procesos, los insumos al por mayor suministrados a operadores alternativos sean comparables en términos de funcionalidad y precio a los que consume el propio operador con PSM verticalmente integrado.
- (18) La decisión de imponer la EdI cuando sea apropiado, justificado y proporcionado y tras efectuar una consulta conforme a los artículos 6 y 7 de la Directiva 2002/21/CE, constituye una obligación de no discriminación de conformidad con el artículo 10 de la Directiva 2002/19/CE, sin perjuicio de: i) la posible imposición de una obligación de separación funcional con arreglo al artículo 13 bis de la Directiva 2002/19/CE cuando una ANR llegue a la conclusión de que las obligaciones apropiadas (incluidas las obligaciones de no discriminación, como la EdI) no han permitido alcanzar una competencia efectiva; ii) una separación voluntaria con arreglo al artículo 13 ter de la Directiva 2002/19/CE, y iii) un análisis de las condiciones de la competencia en las zonas cubiertas por el despliegue conjunto de las redes de fibra hasta el hogar (FTTH), propuesto en el punto 28 de la Recomendación 2010/572/UE.
- (19) Los descuentos por volumen y los acuerdos tarifarios de acceso a largo plazo constituyen una herramienta importante para favorecer la inversión en NGA, en particular cuando la utilización por los consumidores aún es reducida, y pueden ser compatibles con los enfoques EdI y EdP. Sin embargo, para asegurarse de que es posible la entrada en el mercado de un competidor eficiente, las ANR solo deben aceptar los descuentos por volumen de los operadores con PSM a sus propias empresas descendentes, por ejemplo su división minorista, si no superan el descuento por volumen más elevado ofrecido de buena fe a los terceros solicitantes de acceso. Del mismo modo, las ANR solo deben aceptar los acuerdos tarifarios de acceso a largo plazo de los operadores con PSM y sus propias empresas descendentes, por ejemplo su división minorista, si no superan el descuento por acceso a largo plazo más elevado ofrecido de buena fe a los terceros solicitantes de acceso.
- Garantizar como mínimo la replicabilidad técnica de las nuevas ofertas minoristas del operador con PSM**
- (20) Independientemente del concepto exacto de equivalencia impuesto por la ANR, cuando esta decide que una obligación de no discriminación en virtud del artículo 10 de la Directiva 2002/19/CE es apropiada, proporcionada y está objetivamente justificada, es importante, para que haya igualdad de condiciones, garantizar que los solicitantes de acceso alternativos puedan replicar técnicamente la oferta minorista del operador con PSM sobre la base del insumo al por mayor regulado que reciben.

Aunque las ANR no necesitan prescribir con detalle el diseño exacto de los productos de acceso al por mayor pertinentes, deben garantizar que se lleve a cabo un análisis de replicabilidad técnica de los nuevos servicios o paquetes minoristas en el que se examinen una serie de factores.

- (21) Al llevar a cabo el análisis de replicabilidad técnica o evaluar los resultados del que sea realizado por el operador con PSM, las ANR también deben tener en cuenta el riesgo de monopolización del mercado descendente inducido por la nueva oferta y el impacto sobre la innovación. Por ejemplo, el producto pertinente de acceso al por mayor debe estar disponible para los solicitantes de acceso en un tiempo razonable antes de que el operador con PSM lance la oferta minorista correspondiente, a fin de evitar que este adquiera ventajas temporales indebidas, habida cuenta de la necesidad, para un operador alternativo eficiente, de desarrollar y adaptar sus propios sistemas y procesos para poder ofrecer un nuevo servicio al por menor competitivo.
- (22) Dado lo importante que resulta para la competencia garantizar la replicabilidad técnica, es crucial que el proveedor con PSM regulado garantice la replicabilidad técnica de las nuevas ofertas minoristas antes de su lanzamiento y en cualquier momento posterior. En consecuencia, el análisis de replicabilidad técnica puede ser realizado tanto antes como después del lanzamiento de una nueva oferta minorista, a criterio de la ANR. Por ejemplo, cuando las normas de confidencialidad de la legislación nacional no permiten a una ANR hacer públicos los datos comerciales del operador con PSM, la ANR puede optar por realizar el análisis de replicabilidad técnica con posterioridad al lanzamiento de los servicios al por menor.

#### VIGILANCIA DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE NO DISCRIMINACIÓN

##### Indicadores clave de rendimiento

- (23) Dada la falta de transparencia existente en la comparación entre la calidad del servicio que el operador con PSM se presta a sí mismo y la del que presta a los terceros solicitantes de acceso, a menudo resulta difícil detectar comportamientos discriminatorios y, por lo tanto, hacer efectiva la no discriminación con arreglo al artículo 10 de la Directiva 2002/19/CE. Los indicadores clave de rendimiento son las herramientas más adecuadas para detectar comportamientos potencialmente discriminatorios y mejorar la transparencia en el suministro y la

calidad de los productos de acceso al por mayor regulado del operador con PSM en los mercados pertinentes. A fin de aumentar la transparencia y fomentar la confianza en el mercado, las ANR pueden facilitar, por medio de los foros industriales apropiados, los acuerdos entre el operador con PSM y los terceros solicitantes de acceso sobre los indicadores clave de rendimiento detallados y garantizar que estos indicadores se auditen y se publiquen de modo que sea posible detectar de manera precoz los comportamientos potencialmente discriminatorios. Los indicadores clave de rendimiento deben estar relacionados con las actividades esenciales del ciclo de suministro y cubrir todas sus fases, es decir, el proceso de pedido, el suministro o prestación del servicio, la calidad del servicio (incluidas las averías y el plazo de reparación de estas) y la migración de los solicitantes de acceso entre diferentes insumos al por mayor regulados.

#### Acuerdos sobre los niveles de servicio y garantías de los niveles de servicio

- (24) A fin de garantizar plenamente la no discriminación, los indicadores clave de rendimiento se deben completar con acuerdos y garantías sobre los niveles de servicio. Al imponer acuerdos sobre los niveles de servicio se asegura que la calidad del servicio prestado a los solicitantes de acceso sea la convenida, mientras que el uso de las correspondientes garantías disuade del comportamiento discriminatorio. Las ANR deben implicarse estrechamente en la elaboración de los acuerdos sobre los niveles de servicio, por ejemplo aprobando los elaborados por el operador con PSM en el marco de una oferta de referencia reglamentaria.

#### METODOLOGÍA DE COSTES

##### Metodología de costes recomendada

- (25) Para cumplir los objetivos del marco regulador es apropiada una metodología de costes conducente a unos precios del acceso que reflejen en la medida de lo posible los esperados en un mercado realmente competitivo. Tal metodología debe basarse en una red moderna y eficiente, reflejar la necesidad de unos precios del acceso al por mayor por cobre estables y previsibles a lo largo del tiempo, que eviten fluctuaciones y trastornos significativos, a fin de aportar un marco claro para la inversión y ser capaces de generar precios del acceso al por mayor al cobre orientados a costes que actúen como «anclaje» para los servicios NGA, y tener en cuenta de manera adecuada y coherente el impacto de la disminución de sus volúmenes causada por la transición del cobre a las redes NGA, es decir, evitar el incremento artificial de los precios del acceso al por mayor por cobre que en caso contrario se observaría, de resultados de la migración de los clientes a la red NGA del operador con PSM.

- (26) La recuperación de los costes es un principio clave de las metodologías de costes. Garantiza que los operadores puedan cubrir los costes contraídos de manera eficiente y recibir un rendimiento adecuado del capital invertido.
- (27) Una metodología de costes que proporcione la señal apropiada de «construir o comprar» logra un equilibrio adecuado entre la garantía de una entrada eficiente y la aportación de incentivos suficientes a la inversión y, en particular, al despliegue de redes NGA, y por lo tanto a la prestación de servicios de banda ancha nuevos, más rápidos y de mejor calidad.
- (28) La metodología de costes recomendada debe garantizar la transparencia y la coherencia dentro de la Unión. Debe garantizar, asimismo, la toma en consideración de las circunstancias nacionales específicas en un planteamiento de modelización coherente.
- (29) La metodología ascendente de costes incrementales a largo plazo plus (BU LRIC+) es la que mejor cumple estos objetivos a la hora de fijar los precios de los servicios de acceso al por mayor regulados. Esta metodología modeliza los costes incrementales de capital (incluidos los irrecuperables) y funcionamiento soportados por un operador hipotéticamente eficiente en la prestación de todos los servicios de acceso y añade un margen para la recuperación estricta de los costes comunes. Por lo tanto, la metodología BU LRIC+ permite recuperar todos los costes contraídos de manera eficiente.
- (30) La metodología BU LRIC+ calcula con carácter prospectivo (es decir, basándose en las tecnologías más modernas, la demanda prevista, etc.) los costes que contraería actualmente un operador de redes eficiente para construir una red moderna capaz de prestar todos los servicios requeridos. Por lo tanto, esta metodología proporciona unas señales de entrada correctas y eficientes.
- (31) Cuando las redes de cable, de fibra (FttX) y, en menor medida, las redes móviles (en particular las LTE, o de evolución a largo plazo) compiten con las redes de cobre, los operadores con PSM reaccionan mejorando sus redes de cobre y sustituyéndolas progresivamente por NGA para enfrentarse a esta amenaza competitiva. Por lo tanto, dado que en la actualidad ningún operador crearía una red únicamente de cobre, la metodología BU LRIC+ calcula los costes corrientes del despliegue de una red NGA eficiente y moderna.
- (32) Esta red NGA eficiente estaría integrada total o parcialmente por elementos ópticos, dependiendo de las circunstancias nacionales, y sería capaz de alcanzar los objetivos de la Agenda Digital para Europa en cuanto a ancho de banda, cobertura y adopción.
- (33) La evaluación de los activos de esta red NGA a costes corrientes es la que refleja mejor el proceso competitivo subyacente, y en particular la replicabilidad de los activos.
- (34) A diferencia de lo que sucede con activos como los equipos técnicos y el medio de transmisión (por ejemplo, la fibra), es improbable que los activos de obra civil (por ejemplo, conducciones, zanjas y postes) se reproduzcan. No se espera que el cambio tecnológico y los niveles de competencia y de demanda al por menor permitan a los operadores alternativos desplegar una infraestructura de obra civil paralela, al menos donde se puedan reutilizar los activos de infraestructuras legados para desplegar una red NGA.
- (35) En la metodología de costes recomendada, la base regulatoria de activos (RAB, por sus siglas en inglés) correspondiente a los activos de obra civil legados que son reutilizables se valora a los costes corrientes, teniendo en cuenta la vida económica útil de los activos transcurrida y, por ende, los costes ya recuperados por el operador con PSM regulado. Este planteamiento envía señales de entrada en el mercado eficiente para las decisiones de «construir o comprar» y evita el riesgo de una recuperación excesiva de costes cuando se trata de infraestructuras civiles legadas que son reutilizables. No estaría justificada una recuperación excesiva de costes para garantizar una entrada eficiente y preservar los incentivos a la inversión, pues la opción de construcción no es económicamente viable en esta categoría de activos.
- (36) Para calcular los costes corrientes de la RAB correspondientes a los activos de obra civil legados reutilizables se aplicaría el método de indización. Este método es preferible debido a su viabilidad, solidez y transparencia. Se basaría en datos históricos sobre el gasto, la amortización acumulada y la enajenación de activos, en la medida en que estén disponibles en la contabilidad y los informes financieros exigidos por la ley o los reglamentos al operador con PSM regulado, así como en un índice de precios público, como el índice de precios al consumo.
- (37) Por lo tanto, la RAB inicial correspondiente a los activos de obra civil legados que son reutilizables se fijaría según el valor de la contabilidad reglamentaria, después de deducir la amortización acumulada en el momento del cálculo, e indizado según un índice de precios apropiado, como el índice de precios al consumo.
- (38) La RAB inicial se bloquearía y prolongaría de un período reglamentario al siguiente. Este bloqueo de la RAB garantiza que, una vez amortizado completamente un activo de obra civil legado no replicable y reutilizable, ese activo deje de formar parte de la RAB y, por lo tanto, de representar un coste para el solicitante de acceso, como tampoco lo representa ya para el operador con PSM. Este planteamiento garantizaría, además, una remuneración adecuada para el operador con PSM al tiempo que proporciona seguridad reglamentaria al correr del tiempo tanto al operador con PSM como a los solicitantes de acceso.

- (39) El número de líneas de cobre activas está disminuyendo, pues los clientes van migrando al cable, la fibra o las redes móviles. La modelización de una única red NGA eficiente para los productos de acceso al cobre y NGA neutraliza el efecto de volumen inflacionario que se produce al modelizar una red de cobre si los costes de red fijos se reparten entre un número decreciente de líneas de cobre activas. Esto permite que el volumen de tráfico se vaya transfiriendo paulatinamente del cobre al NGA con el despliegue de este y su adopción. Solo el volumen de tráfico que se desplaza a otras infraestructuras (por ejemplo, cable, móvil), que no están incluidas en el modelo de costes, provocará un aumento de los costes unitarios.
- (40) A la luz del principio de neutralidad tecnológica y a la vista de las diferentes circunstancias nacionales, las ANR precisan de cierta flexibilidad para modelizar esta red NGA moderna y eficiente. Por ello, la red NGA se puede basar en cualquiera de las diferentes tecnologías de acceso y tipologías de red disponibles para que los operadores desplieguen una red NGA.
- (41) Una red FttH, una red FttC o una combinación de ambas se pueden considerar una red NGA moderna y eficiente. Con arreglo a este enfoque, el coste calculado para la red NGA se debe ajustar de modo que se reflejen las diferentes características de una red de cobre. Para ello es necesario estimar la diferencia de coste entre un producto de acceso basado en NGA y un producto de acceso basado completamente en el cobre introduciendo en el modelo NGA los ajustes de configuración de red necesarios para determinar el precio del acceso al cobre al por mayor. A la hora de determinar la duración de la vida económica de los activos en una red FTTC modelizada, las ANR deben tener en cuenta la evolución esperada de la tecnología y las redes en relación con los distintos componentes de la red.
- (42) En aquellos casos en los que la topología de la red NGA que se vaya a modelizar sea diferente de la correspondiente a la red de cobre hasta el punto de que no sea viable ajustar la configuración en el modelo de configuración del NGA, las ANR podrían obtener el coste del cobre modelizando una red superpuesta NGA, en la que dos redes paralelas (cobre y fibra, ya sea FttH o FttC) compartan en cierta medida la misma red de infraestructuras civiles. Con este planteamiento, el efecto de volumen inflacionario quedaría neutralizado para los activos de obra civil, porque las redes de cobre y de fibra modelizadas compartirían los activos de obra civil. Los costes unitarios de estos activos, que representan la mayor parte de los gastos de una red de acceso, permanecerían, por consiguiente, estables.
- (43) Se necesita un período de transición suficientemente largo para evitar trastornos innecesarios y garantizar un planteamiento regulador estable y transparente. Dado que las ANR deben aplicar la metodología de costes recomendada y, por lo tanto, los operadores han de adaptar en consecuencia sus planes de negocio, se considera apropiado un período de transición hasta el 31 de diciembre de 2016. Las ANR no están obligadas a mantener modelos de costes para el cálculo de los precios del acceso al por mayor por cobre en circunstancias en las que no se haya impuesto una regulación *ex ante* de los precios, por ejemplo en ausencia de demanda de tales servicios.
- (44) En consonancia con los principios de transparencia y previsibilidad de la reglamentación, así como de la necesidad de garantizar la estabilidad de los precios, la Comisión comunicó la franja de precios en la que espera se sitúe el precio mensual medio en la Unión del acceso por alquiler del bucle local de cobre completamente desagregado (excluido cualquier impuesto) cuando se aplique la metodología de costes recomendada.
- (45) La función principal de dicha franja es orientar a las ANR cuando apliquen la metodología de costes para alcanzar el objetivo global de la Recomendación, a saber, la estabilidad y previsibilidad de los precios del acceso al cobre. Si, en la fecha de entrada en vigor de la presente Recomendación, los precios mensuales del acceso LLU por cobre regulado quedan fuera de la franja en determinados Estados miembros, las ANR que apliquen la metodología de costes recomendada en dichos Estados deben hacerlo lo antes posible. A ellas corresponde evaluar si la metodología de costes recomendada requiere ajustes graduales de los precios antes del 31 de diciembre de 2016, en particular en aquellos Estados miembros en los que los precios del acceso no están actualmente orientados a costes, y que por ello es probable requieran unos ajustes de precios más importantes. Con objeto de evitar cualquier duda, la presente Recomendación no exige que las ANR impongan precios del acceso que estén dentro de la franja cuando la ANR aplique la metodología de costes recomendada o la metodología utilizada de conformidad con el punto 40.
- (46) Los precios del acceso se consideran estables aunque sigan una tendencia en términos nominales. Sin embargo, no deben sufrir fluctuaciones importantes durante el período de referencia, manteniéndose así previsibles.
- (47) De conformidad con los principios de transparencia y previsibilidad de la reglamentación, así como con la necesidad de garantizar la estabilidad de precios, las metodologías distintas de la metodología de costes recomendada que se apliquen actualmente pueden también cumplir las condiciones expuestas en el punto 40. La aplicación de este principio a cada Estado miembro debe evaluarse caso por caso y justifica una evaluación temprana mediante notificación a la Comisión, el ORECE y las demás ANR antes del 31 de diciembre de 2016.

#### Aplicación de la metodología de costes

- (43) Se necesita un período de transición suficientemente largo para evitar trastornos innecesarios y garantizar un

(48) Las ANR con recursos limitados podrían precisar excepcionalmente de un período de transición adicional más allá de 2016 para preparar el modelo de costes recomendado. En tales circunstancias, conviene que la ANR se plantee la posibilidad de establecer precios provisionales sobre la base de una referencia que únicamente considere un promedio de las tarifas de acceso fijadas por las ANR de conformidad con lo establecido en la presente Recomendación. Durante el período transitorio, las ANR afectadas podrán solicitar al ORECE apoyo y orientación práctica para superar esta limitación de recursos y, en particular, el coste de aplicar la metodología de costes recomendada.

#### NO IMPOSICIÓN DE PRECIOS DEL ACCESO AL POR MAYOR REGULADOS A LAS REDES NGA

(49) Debido a la inseguridad actual de la demanda en cuanto a la prestación de servicios de banda ancha de muy alta velocidad, es importante, a fin de favorecer la inversión eficiente y la innovación, de conformidad con el artículo 8, apartado 5, letra d), de la Directiva 2002/21/CE, permitir a los operadores que invierten en redes NGA cierto grado de flexibilidad en los precios para estudiar los diferentes niveles tarifarios y establecer unos precios de penetración apropiados. De esta manera, los operadores con PSM y los solicitantes de acceso podrían compartir parte del riesgo de la inversión diferenciando los precios del acceso al por mayor según el nivel de compromiso de los solicitantes de acceso. Ello podría dar lugar a precios más bajos en los acuerdos a largo plazo con garantías de volumen, resultantes de la asunción por los solicitantes de acceso de algunos riesgos asociados a la incertidumbre de la demanda. Por otra parte, la flexibilidad de los precios al por mayor es necesaria para que tanto el solicitante de acceso como la división minorista del operador con PSM introduzcan diferenciación de precios en el mercado minorista de banda ancha para responder mejor a las preferencias de los consumidores e impulsar la penetración de los servicios de banda ancha de muy alta velocidad.

(50) En consonancia con los puntos 48 a 57, para que esta flexibilidad tarifaria no dé lugar a precios excesivos en mercados donde se haya encontrado PSM, debe ir acompañada de salvaguardias adicionales para proteger la competencia. A tal efecto, la obligación de no discriminación más estricta, es decir, la correspondiente a la EdI y la replicabilidad técnica, se debe completar con una garantía de la replicabilidad económica de los productos descendentes combinada con la regulación de los precios de los productos de acceso al cobre al por mayor.

(51) A fin de garantizar la transparencia y facilitar el seguimiento de la evolución del entorno de la inversión en banda ancha NGA, así como de las condiciones de la competencia, las ANR deben solicitar a los operadores que les faciliten periódicamente información actualizada, y en particular sobre sus planes de inversión y de despliegue de NGA. Los resultados de este ejercicio de seguimiento serán también tenidos en cuenta en el proceso

de seguimiento que se lleve a cabo por la red de expertos especializada de la Comisión y del ORECE a que se refiere el considerando 69.

(52) En vista de los beneficios que aporta la flexibilidad tarifaria en estas circunstancias, en el marco del planteamiento recomendado, se considera que los precios del acceso al por mayor de los insumos mayoristas de NGA pasivos o de los insumos mayoristas de NGA no físicos o virtuales que ofrezcan funcionalidades equivalentes están sujetos a una presión suficiente (es decir, se considera que los problemas de competencia relacionados con los precios son eficazmente abordados) cuando: i) existe una presión demostrable en los precios minoristas resultante de la competencia en infraestructuras o de un anclaje de cobre constituido por los precios mayoristas de acceso al cobre orientados a costes, ii) se ha introducido el análisis de replicabilidad económica *ex ante* en los casos en que no deba imponerse la regulación de los precios al por mayor, y iii) existe una obligación de prestar servicios de acceso al por mayor sobre la base de la EdI. En otras palabras, cuando se aplica la EdI y las ANR consideran que se han introducido las salvaguardias competitivas mencionadas, las ANR no deben imponer un precio del acceso regulado para los insumos al por mayor de NGA.

(53) En cuanto a los insumos activos al por mayor de NGA, existen suficientes salvaguardias competitivas si los solicitantes de acceso pueden confiar en productos ascendentes del mercado de acceso a las infraestructuras de red (por ejemplo, acceso desagregado o virtualmente desagregado), que se suministran basándose en la EdI, siempre y cuando la adopción real de dichos productos o la presencia de infraestructuras alternativas creen una presión demostrable en los precios minoristas, de manera que no sean necesarias salvaguardias adicionales a nivel mayorista.

(54) Esta presión demostrable en materia de precios minoristas debería no ser lo suficientemente fuerte como para concluir que el mercado al por mayor pertinente es realmente competitivo y que, por lo tanto, ningún operador tiene PSM. Sin embargo, la presión en materia de precios minoristas debe impedir que el operador que tenga PSM a nivel mayorista fije unos precios minoristas excesivos.

(55) La no imposición o la supresión de precios de acceso al por mayor regulados en las redes NGS con arreglo a los puntos 48 y 49 se entiende sin perjuicio de las medidas que se adopten para corregir la insuficiencia de márgenes detectada bajo el análisis de replicabilidad económica *ex ante*, según ha sido establecido en la presente Recomendación, con el fin de salvaguardar la competencia en los casos en que no deba imponerse al operador con PSM la regulación de los precios al por mayor.

- (56) Si el producto ofrecido por el operador con PSM sobre la red de acceso legada ya no puede ejercer una presión demostrable en materia de precios minoristas sobre el producto NGA (por ejemplo, en caso de abandono del cobre), en principio se podría sustituir por un producto basado en NGA adaptado para tener las mismas características. Sin embargo, no se prevé que tal anclaje basado en NGA sea necesario en un futuro inmediato o antes de 2020.
- (57) El proceso de aplicación de la EdI debe ser establecido por la ANR tras consultar con el operador con PSM y las partes interesadas. La medida adoptada debe incluir una hoja de ruta detallada que recoja los objetivos intermedios necesarios para la aplicación completa de la EdI a los productos de acceso pertinentes.
- (58) El beneficio de un compromiso firme en cuanto a la aplicación a su debido tiempo de las medidas de no discriminación debe aportar salvaguardias suficientes para permitir la flexibilidad tarifaria antes de la plena aplicación de la hoja de ruta y tener un efecto positivo inmediato en los incentivos a la inversión. Por otra parte, es necesario que las ANR dispongan de cierto margen de apreciación en el calendario de aplicación de la flexibilidad tarifaria, a fin de salvaguardar la competencia y, en particular, de evitar el riesgo de alteración de los acuerdos de acceso existentes.
- (59) El incumplimiento por el operador con PSM regulado de los compromisos que le impone la hoja de ruta debe tener consecuencias con efecto disuasorio. En particular, el incumplimiento de uno o varios objetivos intermedios de la hoja de ruta debe modificar la hipótesis de que la EdI ha sido impuesta, tal como se expresa en el punto 51 de la presente Recomendación. En ese caso, las condiciones de no discriminación que justifican la no imposición o mantenimiento de los precios del acceso al por mayor regulados en las redes NGA dejan de cumplirse y deben dar lugar a la reimposición de precios del acceso al por mayor regulados o a que la ANR haga uso de sus facultades sancionadoras de conformidad con el marco regulador.
- (60) Para la imposición de precios del acceso al por mayor regulados a raíz del incumplimiento de la obligación de no discriminación tal como se establece en el punto 54, sin necesidad de que las ANR lleven a cabo un nuevo análisis del mercado, esta posible consecuencia debe formar parte de la medida notificada inicialmente, y los datos sobre los mercados en los que la ANR haya basado su análisis inicial del mercado no deben haber experimentado cambios considerables. La ausencia de obligación de llevar a cabo un nuevo análisis del mercado se entiende sin perjuicio de la necesidad de notificar cualquier modificación de las obligaciones conforme al procedimiento del artículo 7.
- (61) A fin de determinar si los solicitantes alternativos de acceso pueden replicar económicamente una oferta descendente del operador con PSM con los insumos al por mayor regulados disponibles, cuando no deba imponerse la regulación de los precios al por mayor al operador con PSM, la ANR debe llevar a cabo un análisis de replicabilidad económica.
- (62) Dadas las incertidumbres que afectan a la demanda actual de servicios minoristas basados en NGA, los operadores con PSM cuyos insumos al por mayor de NGA no están sujetos a precios de acceso regulados pueden aplicar estrategias de precios de penetración a fin de impulsar la demanda minorista de estos servicios minoristas basados en el NGA. El objetivo del análisis de replicabilidad económica es garantizar, en combinación con las otras salvaguardias competitivas introducidas, como la EdI, el análisis de replicabilidad técnica y una presión demostrable sobre los precios minoristas resultante de un anclaje de cobre o de infraestructuras alternativas, que los operadores con PSM no abusan de la flexibilidad tarifaria para excluir del mercado a los competidores (potenciales). Las orientaciones incluidas en el anexo II se limitan a la aplicación del punto 56.
- (63) Este análisis se entenderá sin perjuicio de los análisis *ex post* sobre estrechamiento de márgenes realizadas en virtud de la legislación sobre competencia, ya sea por la Comisión, ya por las autoridades nacionales competentes. Por otra parte, las ANR también pueden aplicar un análisis *ex post* sobre estrechamiento de márgenes a los insumos al por mayor regulados para garantizar que los precios del acceso al por mayor de los productos de acceso basados en el cobre no obstaculizan la competencia a nivel minorista o para establecer un espacio económico adecuado entre los diferentes insumos de acceso al cobre. Sin embargo, en el caso de insumos legados basados en el cobre no se debe considerar la posibilidad de usar estrategias de precios de penetración, dadas la madurez del mercado y la orientación a costes generalmente aplicable a los insumos al por mayor basados en el cobre.
- (64) Las ANR deben garantizar que el margen entre el precio minorista del operador con PSM y el precio del insumo al por mayor de NGA cubre los costes descendentes incrementales y un porcentaje razonable de los costes comunes. Cuando no deba imponerse la regulación de los precios al por mayor al operador con PSM por aplicarse salvaguardias adicionales de conformidad con la presente Recomendación, la falta de replicabilidad económica se puede probar demostrando que la propia división minorista descendente del operador con PSM no podría obtener beneficios sobre la base del precio en el mercado ascendente cobrado a sus competidores por la división ascendente del operador con PSM (análisis OIE, o del «operador igual de eficiente»). El uso del análisis OIE permite a las ANR respaldar las inversiones de los operadores con PSM en redes NGA y supone un incentivo a la innovación en los servicios basados en NGA.



- (65) En determinadas circunstancias del mercado, como sucede en el caso de que la entrada o la expansión en el mercado se hayan frustrado en el pasado, las ANR pueden introducir ajustes por escala en los costes del operador con PSM, a fin de garantizar que la replicabilidad económica es una perspectiva realista. En tales casos, la escala razonablemente eficiente identificada por la ANR no debe ir más allá de una estructura de mercado con un número suficiente de operadores cualificados para garantizar una competencia efectiva.
- (66) La ANR debe establecer y publicar previamente, en la medida que adopte tras un análisis del mercado, el procedimiento y los parámetros que aplicará al llevar a cabo el análisis *ex ante* de replicabilidad económica. La ANR puede efectuar el análisis antes del lanzamiento de una nueva oferta minorista por el operador con PSM, por ejemplo si la ANR considera apropiado armonizar el calendario del análisis de replicabilidad económica y del análisis de replicabilidad técnica en caso de que también se realice antes de tal lanzamiento. La ANR no necesita efectuar el análisis para cada oferta minorista, sino solo cuando se trate de productos emblemáticos que ella misma identificará. La ANR puede llevar a cabo el análisis por iniciativa propia, por ejemplo durante las fases iniciales de la aplicación de una medida que permita flexibilidad tarifaria en las redes NGA, especialmente cuando en el pasado se hayan impuesto precios del acceso al por mayor regulados, o para responder a cambios de la estructura del mercado, por ejemplo a consecuencia de la evolución tecnológica.
- (67) El análisis de replicabilidad económica establecida previamente por la ANR debe estar adecuadamente detallada e incluir como mínimo un conjunto de parámetros pertinentes a fin de garantizar la previsibilidad y la transparencia necesaria para los operadores. Las ANR deben aplicar un modelo LRIC+ al tiempo que tienen en cuenta los costes auditados del operador con PSM en el mercado descendente y evaluar el margen ganado entre los productos minoristas más pertinentes, incluidos los servicios de banda ancha (productos emblemáticos) y el insumo de acceso NGA regulado más utilizado o identificado, con un planteamiento prospectivo, como más pertinente para suministrar estos productos minoristas para el período de revisión del mercado de que se trate. El diseño del análisis, aplicando los costes auditados del operador con PSM en el mercado descendente y solo para los productos emblemáticos, tiene por objetivo garantizar que las inversiones en NGA y el efecto de la flexibilidad tarifaria recomendada no se vean obstaculizados por esta salvaguarda. A fin de excluir las subvenciones cruzadas entre diferentes productos de un paquete o cartera, las ANR únicamente deben llevar a cabo un análisis a un solo nivel, es decir, entre los servicios minoristas y el insumo de acceso NGA más pertinente para los solicitantes de acceso (por ejemplo, acceso de fibra en el cuadro, desagregación virtual). Sin embargo, es posible que con el tiempo vaya ganando terreno un nuevo insumo de acceso NGA (por ejemplo, la desagregación de la fibra en el ODF), con lo que el análisis de replicabilidad económica se debe realizar en referencia a este nuevo insumo, y no al inicialmente más utilizado. En caso de que las circunstancias competitivas nacionales presenten una diferencia entre zonas geográficas en cuanto al insumo de NGA utilizado (por ejemplo, entre zonas rurales y zonas densamente pobladas), las ANR deben modificar el análisis basándose en los insumos específicos considerados más pertinentes.
- (68) Es posible que las ANR no puedan encontrar las presiones competitivas antes mencionadas en la totalidad del mercado definido. En las situaciones en que la ANR no pueda concluir que las diferentes condiciones competitivas son estables a lo largo del tiempo y pueden justificar la definición de mercados subnacionales, las ANR deben plantearse, no obstante, la posibilidad de responder a las condiciones competitivas divergentes mediante la aplicación de medidas correctoras diferenciadas, es decir, suprimiendo la regulación de los precios al por mayor solo en las zonas en las que se pueden establecer las salvaguardias de la competencia necesarias. Cuando una ANR considere que las condiciones competitivas y reguladoras son tales que el operador con PSM está sujeto a suficientes presiones a la hora de fijar sus precios, podrá abstenerse, en aplicación del marco regulador, de imponer la regulación de precios. A la hora de evaluar si resulta o no adecuado imponer la regulación de precios a las redes de nueva generación, debe tenerse debidamente en cuenta la aplicación de la separación funcional o voluntaria, de conformidad con los artículos 13 *bis* o 13 *ter* de la Directiva 2002/19/CE (Directiva acceso).
- (69) El ORECE y la Comisión están de acuerdo en que la aplicación de la presente Recomendación sea objeto de estricto seguimiento por parte de una red especializada de expertos entre la Comisión y el ORECE con el fin de supervisar sus efectos prácticos, en particular el impacto sobre la inversión, la competencia y los precios al por menor, y aportar, según proceda, nuevas orientaciones a las ANR. De este modo se podrían abordar las consecuencias no deseadas en el momento oportuno y de forma colaborativa. La red de expertos especializada se beneficiará de las aportaciones de las ANR en lo que se refiere a la información actualizada sobre las inversiones de los operadores y los planes de despliegue del NGA según lo previsto en el punto 55.

HA ADOPTADO LA PRESENTE RECOMENDACIÓN:

#### OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

1. El objetivo de la presente Recomendación es mejorar las condiciones regulatorias necesarias para promover la competencia efectiva, potenciar el mercado único de redes y servicios de comunicaciones electrónicas y fomentar la inversión en redes NGA (acceso de nueva generación). La Recomendación contribuye, de manera neutra desde el punto de vista tecnológico, a los objetivos generales de la Estrategia Europa 2020 de impulsar el crecimiento y el

empleo, estimular la innovación y, en definitiva, unos servicios digitales más eficientes para el usuario final de la Unión y promover la inclusión digital. También se propone aumentar la seguridad jurídica y la previsibilidad de la reglamentación, habida cuenta de los horizontes a largo plazo de la inversión en redes NGA.

2. Si, en el curso de los procedimientos de análisis del mercado aplicados en virtud de los artículos 15 y 16, apartado 4, de la Directiva 2002/21/CE, las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) determinan que uno de los mercados a que se refiere el punto 5 no es realmente competitivo e identifican empresas que individual o conjuntamente tienen un poder significativo en el mercado (PSM) en ese mercado (como operadores con PSM), las ANR impondrán, cuando proceda, obligaciones de no discriminación en relación con la interconexión o el acceso, con arreglo al artículo 10 de la Directiva 2002/19/CE, y de control de precios y contabilidad de costes, y en particular de orientación a costes, con arreglo al artículo 13 de la Directiva 2002/19/CE.
3. La presente Recomendación se refiere a la aplicación de estas obligaciones y establece un planteamiento común para promover su aplicación coherente y efectiva en relación con las redes legadas y NGA cuando permitan la prestación de servicios de banda ancha.
4. La presente Recomendación proporciona orientaciones adicionales sobre los principios reguladores establecidos por la Recomendación 2010/572/UE, y en particular sobre las condiciones en que se debe o no se debe aplicar la regulación de los precios del acceso al por mayor.
5. Los principios establecidos en ella son aplicables al mercado de acceso al por mayor a la infraestructura de red (mercado 4) y al mercado de acceso de banda ancha al por mayor (mercado 5) a que se refiere la Recomendación 2007/879/CE, o a cualquier mercado que pueda ser objeto de regulación *ex ante* identificado por las ANR durante un análisis del mercado que sustituya a estos y cubra los mismos niveles de red. Esto incluye, entre otros: i) el acceso a la infraestructura de obra civil, ii) el acceso desagregado a los bucles de cobre y fibra, iii) el acceso desagregado al subbucle de cobre, iv) el acceso no físico o virtual a la red, y v) el acceso de banda ancha al por mayor (servicios de acceso indirecto) sobre redes de cobre y fibra (incluidas, entre otras, ADSL, ADSL2+, VDSL y Ethernet).

#### DEFINICIONES

6. A efectos de la presente Recomendación, se aplicarán las definiciones contenidas en las Directivas 2002/21/CE y 2002/19/CE y en la Recomendación 2010/572/UE. Asimismo, se entenderá por:
  - a) «planteamiento de modelización ascendente», un enfoque que desarrolla un modelo de costes a partir de la

demanda esperada en términos de número de abonados y tráfico; a continuación, modeliza la red eficiente necesaria para satisfacer la demanda esperada y evalúa los costes conexos utilizando un modelo teórico de configuración de la red, a efectos del cálculo de los costes sobre la base de una red eficiente que utilice las tecnologías más recientes empleadas en las redes de gran envergadura;

- b) «costes comunes», los costes compartidos de los productos o servicios producidos conjuntamente que no se pueden atribuir a un único producto o servicio;
- c) «anclaje de cobre», un producto de acceso al por mayor de cobre orientado a costes que ejerce una presión competitiva sobre los precios de los productos NGA tal que los precios de los servicios de NGA deben reflejar la disposición de los consumidores a pagar por la capacidad y las funcionalidades adicionales que un producto minorista basado en NGA puede aportar en comparación con un producto minorista basado en el cobre;
- d) «costes corrientes», los costes resultantes de valorar un activo a su coste de sustitución, es decir, el coste de sustituirlo por el mismo activo o por otro activo de prestaciones similares, teniendo en cuenta el desgaste y los ajustes por razones de eficiencia;
- e) «métodos de amortización», los métodos de asignación del valor de un activo a lo largo de su vida útil, influyendo así sobre el perfil de las ganancias admisibles del propietario del activo en un período dado;
- f) «costes en el mercado descendente», los costes de las operaciones minoristas, incluidos la comercialización, la adquisición de clientela, la facturación y otros costes de red, adicionales a los costes de red ya incluidos en el servicio de acceso al por mayor;
- g) «equivalencia de insumos (EdI)», el suministro de servicios e información a terceros solicitantes de acceso y a internos en las mismas condiciones, incluidos los precios y niveles de calidad del servicio, en los mismos plazos, utilizando los mismos sistemas y procesos y con el mismo grado de fiabilidad y resultados; la EdI así definida se puede aplicar a los productos de acceso y servicios asociados y auxiliares necesarios para suministrar los «insumos al por mayor» a los solicitantes de acceso terceros e internos;
- h) «equivalencia de productos (EdP)», el suministro a los solicitantes de acceso de insumos al por mayor comparables, en términos de funcionalidad y precio, a los que el operador con PSM suministra internamente a sus propias empresas descendentes, aunque con sistemas y procesos potencialmente diferentes;

- i) «costes incrementales», los directamente asociados a la producción de un incremento comercial, es decir, el coste adicional de prestar un servicio más allá de la situación en que el servicio no se prestaba, suponiendo que las restantes actividades de producción permanecen inalteradas;
- j) «indicadores clave de rendimiento», los indicadores que miden el nivel de rendimiento en la prestación de los servicios al por mayor pertinentes;
- k) «costes incrementales a largo plazo (LRIC)», los costes incrementales correspondientes a un horizonte temporal en el que todos los factores de producción, incluidos los bienes de equipo, varían en respuesta a los cambios de la demanda inducidos por cambios del volumen o de la estructura de producción; por lo tanto, todas las inversiones se consideran costes variables;
- l) «margen», cifra que se suma al coste incremental de un servicio concreto a fin de asignar y recuperar los costes comunes mediante su asignación a todos los servicios en los que esos costes comunes son pertinentes;
- m) «nueva oferta minorista», cualquier nueva oferta minorista de servicios, incluidos los paquetes de servicios, de un operador con PSM basada en «insumos al por mayor» regulados ya existentes o nuevos;
- n) «nivel mayorista de red NGA», el nivel de red al que se concede el acceso a los solicitantes de acceso en una red basada en NGA y en el que se pueden suministrar diversos «insumos al por mayor»; los productos de acceso al por mayor ofrecidos a este nivel de red pueden consistir en insumos activos, como servicios de acceso indirecto sobre fibra, insumos pasivos, como desagregación de la fibra en el ODF, en el cuadro o en el punto de concentración, o insumos al por mayor no físicos o virtuales que ofrezcan funcionalidades equivalentes a los insumos pasivos;
- o) «activos de obra civil no reutilizables», los activos de obra civil legados que se utilizan para la red de cobre, pero no se pueden reutilizar para acoger una red NGA;
- p) «valor contable regulatorio», el valor de un activo registrado en la contabilidad regulatoria auditada de una empresa que considere la utilización y la vida reales de los activos, que por lo general son superiores a los registrados en la contabilidad exigida por la ley y se ajustan más a la vida técnica de los activos;
- q) «base regulatoria de activos (RAB)», el valor de capital total de los activos utilizados para calcular los costes de los servicios regulados;
- r) «activos de obra civil reutilizables», los activos de obra civil legados que se utilizan para la red de cobre y se pueden reutilizar para acoger una red NGA;
- s) «acuerdos de nivel de servicio», los acuerdos comerciales que obligan al operador con PSM a dar acceso a los servicios al por mayor con un nivel de calidad especificado;
- t) «garantías de nivel de servicio», las garantías que son parte integrante de los acuerdos de nivel de servicio y especifican el nivel de la compensación pagadera por el operador con PSM en caso de que preste servicios al por mayor de calidad inferior a la especificada en dichos acuerdos;
- u) «insumos al por mayor», el producto de acceso necesario para que los solicitantes de acceso presten a los usuarios finales un servicio de banda ancha en un mercado minorista y consistente en un producto activo o pasivo o un producto de acceso virtual que ofrezca funcionalidades equivalentes a un producto de acceso pasivo; los insumos al por mayor se pueden suministrar sobre las infraestructuras de red de cobre legadas o sobre infraestructuras basadas en NGA.

#### APLICACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN DE NO DISCRIMINACIÓN

##### Garantizar la equivalencia de acceso

7. La manera más segura de lograr una no discriminación efectiva es a través de la aplicación de la «equivalencia de insumos» (EdI), que garantiza unas condiciones de igualdad entre las empresas descendentes del operador con PSM, por ejemplo su división minorista, y los terceros solicitantes de acceso y promueve la competencia. Cuando las ANR consideren que la imposición de una obligación de no discriminación a los operadores con PSM en virtud del artículo 10 de la Directiva 2002/19/CE es apropiada, proporcionada y justificada de conformidad con el artículo 16, apartado 4, de la Directiva 2002/21/CE y el artículo 8, apartado 4, de la Directiva 2002/19/CE, deben examinar si sería proporcionado exigir que los operadores con PSM suministrasen los insumos al por mayor pertinentes con arreglo a la EdI. En este análisis, las ANR deben considerar, entre otras cosas, si los costes de cumplimiento (derivados, por ejemplo, del rediseño de los sistemas existentes) quedan compensados por los beneficios previstos en términos de competencia. Al evaluar la proporcionalidad, la ANR debe tener en cuenta, entre otras cosas, las consideraciones siguientes: i) la posibilidad de que, cuando se diseñen sistemas nuevos, los costes incrementales de cumplimiento de la EdI sean bajos, ii) la potencial vinculación a la no imposición de precios del acceso al por mayor regulados en las redes NGA, como se recomienda en los puntos 48 y 49, iii) el efecto potencialmente positivo que la aplicación de la EdI puede tener en la innovación y la competencia, iv) cualquier compromiso voluntario del operador con PSM para suministrar insumos al por mayor a los solicitantes de acceso con arreglo a la EdI, siempre que esta oferta voluntaria cumpla las condiciones establecidas en la presente Recomendación, y v) el número de operadores con PSM y su tamaño.

8. Cuando resulte proporcionado, debe aplicarse la EdI a los niveles más apropiados en la cadena del valor, respecto de los insumos al por mayor que el operador con PSM suministra a sus empresas descendentes, por ejemplo su división minorista, a menos que se pueda demostrar a la ANR, habiendo consultado a los terceros solicitantes de acceso, que no existe una demanda razonable del insumo al por mayor de que se trate.
9. Cuando la EdI resulte desproporcionada, las ANR deben garantizar que el operador con PSM suministre los insumos al por mayor a los solicitantes de acceso con arreglo a la «equivalencia de productos» (EdP).
10. Las ANR deben garantizar que, cuando se imponga una obligación de no discriminación, los solicitantes de acceso puedan utilizar los sistemas y procesos pertinentes con el mismo grado de fiabilidad y prestaciones que la división minorista descendente del propio operador con PSM.
- Garantizar la replicabilidad técnica de las nuevas ofertas minoristas del operador con PSM**
11. Las ANR deben exigir a los operadores con PSM sujetos a una obligación de no discriminación que suministren a los solicitantes de acceso los insumos al por mayor regulados que realmente permitan a dichos solicitantes replicar técnicamente las nuevas ofertas minoristas de la división minorista descendente del operador con PSM, especialmente cuando no se aplique plenamente la EdI.
12. A tal efecto, y para garantizar unas condiciones de igualdad entre la división minorista descendente del operador con PSM y los terceros solicitantes de acceso, las ANR deben garantizar que los solicitantes de acceso internos y terceros tengan acceso a la misma información técnica y comercial relativa al insumo al por mayor regulado pertinente, sin perjuicio de las normas relativas a la confidencialidad aplicables. La información pertinente incluye información sobre los nuevos insumos al por mayor regulados o sobre las modificaciones de los insumos al por mayor regulados ya existentes, que debe suministrarse con arreglo a los plazos definidos caso por caso.
13. Al evaluar la replicabilidad técnica de la nueva oferta minorista del operador con PSM, la ANR debe tener en cuenta: i) si los correspondientes insumos al por mayor de solicitud, entrega y reparación que se necesitan para que un operador eficiente desarrolle o adapte sus propios sistemas y procesos a fin de ofrecer nuevos servicios minoristas competitivos se ponen a disposición en un período razonable antes de que el operador con PSM, o su división minorista descendente, lance su propio servicio minorista correspondiente, teniendo en cuenta los factores establecidos en el anexo I, y ii) la disponibilidad de los correspondientes acuerdos de nivel de servicio e indicadores clave de rendimiento.
14. Tanto el operador con PSM como la ANR pueden llevar a cabo el análisis de replicabilidad técnica necesario.
15. Si es el propio operador con PSM el que realiza el análisis de replicabilidad técnica, la ANR debe exigirle que le facilite los resultados de dicho análisis, incluida toda la información necesaria para demostrar que replicabilidad técnica está plenamente garantizada, con suficiente antelación para que la ANR valide los resultados del análisis y para que los solicitantes de acceso reproduzcan la oferta minorista pertinente de conformidad con los parámetros especificados en el anexo I.
16. Alternativamente, si es la ANR la que lleva a cabo el análisis de replicabilidad técnica, debe solicitar al operador con PSM que notifique a la ANR los detalles de las nuevas ofertas minoristas que consumen un insumo al por mayor regulado pertinente, junto con toda la información necesaria para que la ANR evalúe la replicabilidad, con antelación suficiente al lanzamiento de dichas ofertas. La antelación deberá ser suficiente para que la ANR realice el análisis de replicabilidad técnica y los solicitantes de acceso reproduzcan la oferta minorista pertinente de conformidad con los parámetros especificados en el anexo I.
17. Cuando la ANR considere que la replicabilidad técnica de la nueva oferta minorista no está garantizada, debe exigir al operador con PSM que modifique los insumos al por mayor regulados pertinentes de manera que quede garantizada dicha replicabilidad.
18. Cuando la ANR considere que una oferta minorista que no es técnicamente replicable supondría un perjuicio significativo para la competencia, debe exigir, en virtud del artículo 10 de la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo <sup>(1)</sup> que el operador con PSM suspenda o retrase la oferta minorista de que se trate hasta que cumpla la obligación de replicabilidad técnica.
- VIGILANCIA DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE NO DISCRIMINACIÓN**
- Indicadores clave de rendimiento**
19. Al imponer una obligación de no discriminación en virtud del artículo 10 de la Directiva 2002/19/CE, las ANR deben

<sup>(1)</sup> Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (DO L 108 de 24.4.2002, p. 21).

- exigir al operador con PSM el uso de indicadores clave de rendimiento, a fin de controlar de manera efectiva el cumplimiento de dicha obligación.
20. Los indicadores clave de rendimiento deben medir el rendimiento al menos en relación con los siguientes elementos clave de la prestación de servicios al por mayor regulados:
- proceso de solicitud;
  - prestación del servicio;
  - calidad del servicio, incluidas las averías;
  - plazos de reparación de averías, y
  - migración entre diferentes insumos al por mayor regulados (excepto migraciones masivas ejecutadas de una vez).
21. Las ANR deben imponer indicadores clave de rendimiento para cada uno de los elementos clave de la prestación de servicios al por mayor regulados mencionados. Los indicadores clave de rendimiento deben permitir la comparación de los servicios prestados internamente a la división minorista descendente del operador con PSM con los prestados externamente a terceros solicitantes de acceso.
22. Los detalles concretos de los indicadores clave de rendimiento impuestos por la ANR con arreglo al punto 21 se podrían acordar entre el operador con PSM y los terceros solicitantes de acceso y deben actualizarse periódicamente según proceda.
23. Al imponer los indicadores clave de rendimiento, la ANR debe tener en cuenta las mediciones del rendimiento ya existentes, aunque solo se usen para fines internos del operador con PSM.
24. Para poder descubrir a tiempo los comportamientos potencialmente discriminatorios y asegurar la transparencia en la prestación de servicios al por mayor regulados, las ANR deben garantizar la publicación de los indicadores clave de rendimiento al menos trimestralmente y en una forma adecuada, ya sea en el sitio web de las ANR, o en el de un tercero independiente designado por ellas.
25. Las ANR deben garantizar que los indicadores clave de rendimiento sean auditados periódicamente, por ellas o, de manera alternativa, por un auditor independiente.
26. Cuando los resultados de los indicadores clave de rendimiento muestren que el operador con PSM podría estar no cumpliendo su obligación de no discriminación, la ANR debe intervenir investigando el asunto con más detalle
- y, en su caso, imponer su cumplimiento. Las ANR deben hacer pública, por ejemplo en su sitio web, su decisión de corregir el incumplimiento.
- Acuerdos sobre los niveles de servicio y garantías de los niveles de servicio**
27. Las ANR deben exigir al operador con PSM que aplique los acuerdos de nivel de servicio correspondientes junto con los indicadores clave de rendimiento.
28. Las ANR deben exigir al operador con PSM que, para el caso de incumplimiento de los acuerdos de nivel de servicio, provea las garantías de nivel de servicio correspondientes.
29. Las ANR deben garantizar que, en principio, los pagos de las garantías de nivel de servicio entre los operadores se realicen sin retrasos indebidos y mediante un proceso preestablecido de pago y facturación. El nivel de estas sanciones debe ser lo suficientemente disuasorio como para garantizar que el operador con PSM cumpla sus obligaciones de prestación.
- METODOLOGÍA DE COSTES**
- Metodología de costes recomendada**
30. A efectos de la fijación de los precios del acceso al por mayor por cobre y NGA cuando se impone como medida correctora la orientación a costes, caso de resultar apropiado, proporcionado y justificado con arreglo al artículo 16, apartado 4, de la Directiva 2002/21/CE y al artículo 8, apartado 4, de la Directiva 2002/19/CE, las ANR deben adoptar una metodología ascendente de costes incrementales a largo plazo plus (BU LRIC+) que incluya un planteamiento de modelización ascendente que utilice los LRIC como modelo de costes y con la adición de un margen para la recuperación de los costes comunes.
31. Las ANR deben adoptar una metodología de costes BU LRIC+ que estime los costes corrientes en que incurriría un operador eficiente hipotético para construir una red moderna y eficiente, esto es, una red NGA. Y esto con independencia de si una red NGA en el mercado geográfico pertinente está sujeta a una obligación de precios del acceso al por mayor regulados, abordada en el punto 36 de la Recomendación 2010/572/UE y los puntos 48 y 49 de la presente Recomendación.
32. Al modelizar una red NGA, las ANR deben definir una red NGA hipotética eficiente y capaz de alcanzar los objetivos de la Agenda Digital para Europa en términos de ancho de banda, cobertura y adopción, integrada total o parcialmente por elementos ópticos. Al modelizar una red NGA, las ANR deben incluir los activos de obra civil existentes que en general sean también capaces de acoger una red NGA, así como los activos de obra civil nuevos que tendrán que construirse para acoger una red NGA. Por lo tanto, al construir el modelo BU LRIC+, las ANR no deben asumir la construcción de una red de infraestructura civil totalmente nueva para desplegar una red NGA.

33. Las ANR deben valorar todos los activos que constituyen la RAB de la red modelizada sobre la base de los costes de sustitución, excepto en lo que respecta a los activos de obra civil legados que sean reutilizables.
34. Las ANR deben valorar los activos de obra civil legados reutilizables y su correspondiente RAB basándose en el método de indexación. Concretamente, las ANR deben establecer la RAB para ese tipo de activos al valor contable regulatorio neto de la amortización acumulada en el momento del cálculo, indexado según un índice de precios apropiado, como el índice de precios al consumo. Las ANR deben examinar las cuentas del operador con PSM si están disponibles, a fin de determinar si son suficientemente fiables como base para reconstruir el valor contable regulatorio. En caso contrario, deben llevar a cabo una valoración tomando como referencia las mejores prácticas en Estados miembros comparables. Las ANR no deben incluir los activos de obra civil legados reutilizables que se sigan utilizando pese a estar completamente amortizados.
35. Cuando apliquen el método de valoración de activos expuesto en el punto 34, las ANR deben bloquear la RAB correspondiente a los activos de obra civil legados reutilizables y a continuación prorrogarla de un período regulatorio al siguiente.
36. Las ANR deben fijar la vida útil de los activos de obra civil en una duración que corresponda al plazo durante el que se espera que el activo sea útil y al perfil de la demanda. Normalmente no será inferior a cuarenta años en el caso de los conductos.
37. A la luz del principio de neutralidad tecnológica, las ANR deben contemplar diferentes planteamientos de modelización de la red NGA eficiente hipotética, dependiendo de la tecnología de acceso y la topología de red que mejor se adapten a las circunstancias nacionales. Al determinar los precios del acceso para servicios basados totalmente en el cobre, las ANR deben ajustar el coste calculado para la red NGA modelada, a fin de reflejar las diferentes características de los servicios de acceso al por mayor basados totalmente en el cobre. A tal efecto, las ANR deben estimar la diferencia de coste entre un producto de acceso basado en, por ejemplo, FttC/FttH y un producto de acceso basado totalmente en el cobre sustituyendo los elementos ópticos por elementos de cobre tasados de manera eficiente, cuando proceda, en el modelo de configuración NGA. En su caso, las ANR podrían también obtener el coste del cobre modelizando una red NGA superpuesta con dos redes (de cobre y fibra, ya sea FttH o FttC) que comparten en cierta medida la misma infraestructura civil.
38. Las ANR deben respetar el principio de transparencia y previsibilidad de la reglamentación y la necesidad de garantizar la estabilidad y la ausencia de fluctuaciones significativas al fijar unos precios del acceso orientados a costes, tanto cuando desarrollen la metodología de costes recomendada en los puntos 30 a 37 («la metodología de costes recomendada») como cuando la apliquen una vez ultimada o cuando utilizan una metodología de conformidad con el punto 40.
39. Las ANR deben garantizar que la metodología de costes recomendada se aplica el 31 de diciembre de 2016 a más tardar, con excepción de las ANR que cumplan el punto 40.
40. Al imponer precios del acceso orientados a costes, las ANR podrán seguir aplicando, con posterioridad al 31 de diciembre de 2016, la metodología de costes que utilicen en el momento de entrar en vigor la presente Recomendación, siempre que cumpla los objetivos de la metodología de costes recomendada expuestos en los considerandos 25 a 28 y satisfaga los criterios que siguen: i) si no modeliza una red NGA, debe reflejar un paso gradual de una red de cobre a una red NGA, ii) debe aplicar un método de valoración de activos que tenga en cuenta que ciertos activos de la infraestructura civil no se replicarían en el proceso competitivo, iii) debe ir acompañada de proyecciones de los precios de la red de cobre documentados que demuestren que no fluctuarán de forma significativa y, por tanto, que permanecerán estables durante un largo período de tiempo y que la metodología alternativa cumple el objetivo de transparencia y previsibilidad de la reglamentación, así como de la necesidad de garantizar la estabilidad de los precios, y iv) para cumplir los tres primeros criterios, basta aplicar modificaciones mínimas a la metodología de cálculo de costes ya vigente en el Estado miembro.
41. La Comisión prevé que, a la luz de los precios del acceso en los Estados miembros observados y teniendo en cuenta posibles variaciones limitadas de los costes locales, es probable que la aplicación de los elementos principales de la metodología de costes recomendada, a saber, basarse en una red eficiente y moderna, reflejar la necesidad de unos precios del acceso al cobre al por mayor estables y previsibles a lo largo del tiempo y abordar de modo adecuado y coherente la incidencia de la disminución de los volúmenes, así como de las metodologías utilizadas con arreglo al punto 40, conduzca a la estabilidad de los precios del acceso al cobre y a un precio de alquiler del acceso mensual medio en la Unión para el bucle local de cobre plenamente desagregado situado en una franja de entre 8 y 10 EUR (excluidos impuestos), expresado en precios de 2012 («la franja de precios»).
42. Como consecuencia de lo anterior, en aquellos Estados miembros en los que en el momento de la entrada en vigor de la presente Recomendación, el alquiler mensual del bucle local de cobre plenamente desagregado se sitúa dentro de la franja de precios, previo ajuste con arreglo al índice (anual) de precios al consumo medio de la Unión, las ANR podrán seguir aplicando hasta el 31 de diciembre de 2016 la metodología de costes que utilicen en la fecha de entrada en vigor de la presente Recomendación. Esto se entiende sin perjuicio de la posibilidad de que las ANR que cumplan el punto 40 sigan aplicando esta metodología con posterioridad a este período. Las ANR deben tener en cuenta los

#### **Aplicación de la metodología de costes**

38. Las ANR deben respetar el principio de transparencia y previsibilidad de la reglamentación y la necesidad de garantizar la estabilidad y la ausencia de fluctuaciones significativas al fijar unos precios del acceso orientados a costes,

objetivos de la transparencia y previsibilidad de la reglamentación, así como de la necesidad de garantizar la estabilidad de precios sin grandes fluctuaciones.

43. Salvo en los casos contemplados en el punto 40, en aquellos Estados miembros en los que, en el momento de entrar en vigor la presente Recomendación, los precios del alquiler mensual del bucle local de cobre plenamente desagregado no estén dentro de la franja de precios, las ANR deben calcular los costes y los precios del acceso resultantes sobre la base de la metodología de costes recomendada lo antes posible y notificar el proyecto de medidas correspondiente de conformidad con el procedimiento de consulta del artículo 7 de la Directiva 2002/21/CE con la antelación necesaria para garantizar la plena aplicación de la metodología de costes recomendada a más tardar el 31 de diciembre de 2016, teniendo en cuenta la posible necesidad de ajustar gradualmente los precios, en particular en los Estados miembros en los que los precios del acceso no estén orientadas a costes en la actualidad. Los plazos de la notificación deben tener en cuenta que, cuando la diferencia entre la tarifa regulada vigente en el momento de la entrada en vigor de la presente Recomendación y la resultante de la aplicación por la ANR de la metodología de costes recomendada sea significativa, la ANR debe imponer precios del acceso que garanticen gradualmente que la tarifa resultante de aplicar la metodología de costes recomendada se alcance a más tardar el 31 de diciembre de 2016, teniendo en cuenta el impacto podrían tener en la competencia los ajustes de precios repentinos. Con objeto de evitar cualquier duda, no se exige que las ANR impongan precios de acceso que estén dentro de la franja cuando apliquen la metodología de costes recomendada o una metodología utilizada de conformidad con el punto 40.
44. Las ANR que deseen aplicar el punto 40 deben notificar el correspondiente proyecto de medida con arreglo al procedimiento de consulta previsto en el artículo 7 de la Directiva 2002/21/CE lo antes posible y con antelación suficiente para que la Comisión compruebe su conformidad con el marco regulador, y en particular con la presente Recomendación, y para garantizar su oportuna aplicación.
45. En circunstancias excepcionales, cuando una ANR, en particular por lo limitado de sus recursos, no se encuentre en situación de ultimar la metodología de costes recomendada para el 31 de diciembre de 2016, debe establecer unos precios del acceso provisionales basándose en una referencia que únicamente tenga en cuenta el promedio de los precios del acceso establecidos por las ANR en países comparables (en términos de insumos de costes) y en cumplimiento de la presente Recomendación. El ORECE, incluidos sus grupos de trabajo conexos, en cooperación con la Comisión, debe prestar apoyo a la ANR para que aplique la metodología de costes recomendada lo antes posible, a fin de superar esta limitación de recursos y, en particular, el coste de la aplicación de la metodología de costes recomendada.
46. Una vez que las ANR hayan ultimado la metodología de costes recomendada, deben plantearse la necesidad de mantenerla, en aplicación del artículo 8, apartado 5, letra a), de

la Directiva 2002/21/CE, a fin de promover la previsibilidad de la reglamentación garantizando unos precios de acceso estables durante un mínimo de dos períodos de revisión apropiados, siempre y cuando mantengan una obligación de control de los precios a lo largo de ese período.

47. En caso de que apliquen la metodología de costes recomendada u otras metodologías de costes que cumplan los puntos 40 y 44 y mantengan la metodología con arreglo al punto 46, las ANR solo deben actualizar los datos introducidos en la metodología de costes cuando lleven a cabo una nueva revisión del mercado, en principio después de tres años. Al actualizar el modelo, por regla general y siempre que las condiciones del mercado hayan permanecido estables, las ANR solo deben ajustar tales datos a la evolución real de los precios de cada insumo, y en cualquier caso garantizar la recuperación completa a lo largo del tiempo de los costes contraídos en la prestación de los servicios de acceso al por mayor regulado. Las ANR deben publicar el resultado actualizado de la metodología de costes y los precios de acceso resultantes a lo largo del período de referencia de tres años.

#### **NO IMPOSICIÓN DE PRECIOS DEL ACCESO AL POR MAYOR REGULADOS A LAS REDES NGA**

48. La ANR debe decidir no imponer o mantener los precios del acceso al por mayor regulados a los insumos activos al por mayor de NGA, excepto si se trata de los insumos especificados en el punto 49 con arreglo al artículo 13 de la Directiva 2002/19/CE, cuando, en la misma medida, la ANR imponga al operador con PSM obligaciones de no discriminación relativas a insumos pasivos y activos al por mayor de NGA, de conformidad con el artículo 10 de la Directiva 2002/19/CE, que sean coherentes con:
- la EdI con arreglo al procedimiento previsto en el punto 51;
  - las obligaciones relativas a replicabilidad técnica en las condiciones establecidas en los puntos 11 a 18 cuando no se aplique aún plenamente la EdI, y
  - las obligaciones relativas al análisis de replicabilidad económica recomendadas en el punto 56,

siempre que la utilización efectiva de los insumos al por mayor ascendentes pasivos o los insumos mayoristas no físicos o virtuales que ofrecen funcionalidades equivalentes o la presencia de infraestructuras alternativas creen una presión competitiva demostrable sobre los precios al por menor.

49. La ANR debe decidir no imponer o mantener los precios del acceso al por mayor regulados a los insumos pasivos al por mayor de NGA o insumos al por mayor no físicos o virtuales que ofrezcan funcionalidades equivalentes, con arreglo al artículo 13 de la Directiva 2002/19/CE, cuando, en la misma medida, la ANR imponga al operador con PSM obligaciones de no discriminación relativas a insumos pasivos al por mayor de NGA o insumos al por mayor no físicos o virtuales que ofrezcan funcionalidades equivalentes, de conformidad con el artículo 10 de la Directiva 2002/19/CE, coherentes con:
- a) la EdI con arreglo al procedimiento previsto en el punto 51;
  - b) las obligaciones relativas a replicabilidad técnica en las condiciones establecidas en los puntos 11 a 18 cuando no se aplique aún plenamente la EdI, y
  - c) las obligaciones relativas al análisis de replicabilidad económica recomendadas en el punto 56,
- a condición de que:
- d) la ANR puede probar que un producto de la red de acceso legado ofrecido por el operador con PSM que esté sujeto a una obligación de control de precios de orientación a costes con arreglo a la metodología de costes especificada en los puntos 30 a 37 o 40 constituye un anclaje de cobre y, por tanto, ejerce una presión en el precio minorista demostrable, o
  - e) la ANR puede probar que los operadores que prestan servicios minoristas sobre una o más infraestructuras alternativas no controladas por el operador con PSM pueden ejercer una presión en el precio minorista demostrable; a efectos de esta condición, el «control» se debe interpretar de acuerdo con los principios de la legislación sobre competencia.
50. En aquellos mercados geográficos en los que las condiciones enumeradas en los puntos 48 y 49 solo se cumplan en ciertas zonas, las ANR deben diferenciar las medidas correctoras y mantener o imponer obligaciones de control de precios con arreglo al artículo 13 de la Directiva 2002/19/CE solo en las zonas en que no se cumplan tales condiciones. Las ANR deben aplicar la metodología de costes recomendada de manera que el resultado no se vea afectado por la imposición de medidas correctoras diferenciadas en un mercado geográfico determinado.
51. Se considerará que una ANR impone una EdI de acuerdo con los puntos 48, letra a), y 49, letra a), cuando incluya tal medida correctora, sujeta a consulta con arreglo al artículo 7 de la Directiva 2002/21/CE, en la misma medida final en la que la ANR decida no imponer o mantener los precios del acceso al por mayor regulados a los insumos al por mayor de NGA. La medida debe incluir los detalles y el calendario de aplicación de la EdI («la hoja de ruta»). La hoja de ruta debe incluir objetivos intermedios específicos y fijar el calendario de ejecución de cada uno de ellos. Como mínimo, los primeros objetivos intermedios deben incluir las obligaciones de garantizar la replicabilidad técnica y prever la imposición de los indicadores clave de rendimiento, acuerdos de nivel de servicio y garantías de nivel de servicio más importantes que resulten necesarios para la prestación de los servicios al por mayor regulados clave tan pronto como sea posible y sin superar el plazo de seis meses desde la imposición de la obligación de EdI.
52. Las ANR no deben imponer precios del acceso al por mayor regulados a ningún insumo al por mayor regulado de NGA en el mismo mercado donde se cumplan las condiciones establecidas en los puntos 48 y 49, independientemente de si la obligación de EdI se impone a todo el conjunto de insumos de ese mercado o si solo se aplica a los niveles de ese mercado que la ANR considera proporcionado.
53. La decisión de la ANR de no imponer o mantener precios del acceso al por mayor regulados no debe aplicarse al acceso a la infraestructura de obra civil, forme parte del mercado de productos o se haya impuesto como obligación accesoria.
54. Cuando una ANR haya decidido suprimir los precios del acceso al por mayor regulados previamente impuestos sobre la base de una hoja de ruta de EdI acordada y el operador con PSM no cumpla los objetivos intermedios convenidos, las ANR deben plantearse la posibilidad de volver a imponer precios del acceso al por mayor regulados con arreglo a la metodología de la presente Recomendación y de acuerdo con los principios previstos en la Directiva 2002/19/CE, o bien la posibilidad de hacer uso de sus facultades sancionadoras de conformidad con el marco regulador.
55. Las ANR deben acompañar la decisión de no imponer o mantener precios del acceso al por mayor regulados con medidas que permitan seguir la evolución del entorno inversor para la banda ancha NGA y de las condiciones de la competencia, concretamente solicitando a los operadores que faciliten a las ANR periódicamente información actualizada sobre sus planes de inversión y de despliegue del NGA, información que la ANR debe, cuando la legislación lo permita, compartir con la red especializada de expertos entre la Comisión y el ORECE descrita en el considerando 69.
56. Se considera que una ANR debe imponer las obligaciones de replicabilidad económica a que se refieren los puntos 48, letra c), y 49, letra c), cuando incluya los elementos enumerados en las letras a), b) y c), sujetos a consulta en virtud del artículo 7 de la Directiva 2002/21/CE, en la misma medida final en la que la ANR decida no imponer o



mantener los precios del acceso al por mayor regulados a los insumos al por mayor de NGA:

- a) Los detalles del análisis de replicabilidad económica *ex ante* que aplicará la ANR, especificando, cuando menos, los parámetros siguientes con arreglo a las orientaciones facilitadas en el anexo II:
  - i) los costes en el mercado descendente pertinentes que se han tenido en cuenta,
  - ii) la norma de costes pertinente,
  - iii) los insumos al por mayor regulados pertinentes afectados y los precios de referencia pertinentes,
  - iv) los productos minoristas pertinentes, y
  - v) el período pertinente para llevar a cabo el análisis.
- b) El procedimiento que seguirá la ANR para llevar a cabo un análisis de replicabilidad económica *ex ante*, especificando que la ANR puede iniciar el procedimiento por iniciativa propia o a instancia de terceros, en cualquier momento pero siempre dentro de los tres meses siguientes al lanzamiento del producto minorista pertinente, y que lo concluirá en el plazo más breve posible, y en cualquier caso sin superar un período de cuatro meses. El procedimiento debe dejar claro que la análisis de replicabilidad económica *ex ante* que las ANR deben llevar a cabo en el contexto de los puntos 48, letra c), y 49, letra c), es diferente de los análisis relativos al estrechamiento de márgenes que se pueden realizar *ex post* en virtud de la legislación sobre competencia y sin perjuicio de dichas análisis.
- c) La medida correctora que adopte cuando la análisis no se supere utilizando los instrumentos previstos en el marco regulador para garantizar el cumplimiento, incluida, cuando proceda, la petición de que el operador con PSM aborde la cuestión de la replicabilidad económica de conformidad con las orientaciones de las ANR y sobre la base de los resultados de la análisis de replicabilidad económica *ex ante* realizada. Cuando la ANR considere que una oferta minorista que no es técnicamente reproducible supondría un perjuicio significativo para la competencia, debe exigir al operador con PSM, en virtud de las facultades que le confiere el artículo 10 de la Directiva 2002/20/CE, que suspenda o retrase la aplicación de la oferta minorista pertinente a la espera del cumplimiento del requisito de replicabilidad económica.

57. Una vez adoptada la medida, la ANR debe publicar en su sitio web la hoja de ruta y los detalles de la análisis de replicabilidad económica *ex ante* como parte de la medida definitiva. La ANR debe tener en cuenta la posibilidad de utilizar todas las herramientas previstas en el marco regulador para garantizar el cumplimiento de todos los aspectos de las medidas impuestas.
58. Las condiciones expuestas en los puntos 48 a 57 no se han de considerar las únicas circunstancias en las que las ANR pueden optar por no imponer precios de acceso al por mayor regulados a los insumos mayoristas NGA. En función de la demostración de una equivalencia de acceso efectiva y de las condiciones de competencia existentes, en particular la competencia efectiva basada en las infraestructuras, podrían darse escenarios adicionales en los que la imposición de los precios del acceso al por mayor regulados no estuviera justificada con arreglo al marco regulador.

#### DISPOSICIONES FINALES

59. La presente Recomendación debe entenderse sin perjuicio de las definiciones de mercados, los resultados de los análisis de mercados y las obligaciones reguladoras que hayan adoptado las autoridades nacionales de reglamentación de conformidad con el artículo 15, apartado 3, y el artículo 16 de la Directiva 2002/21/CE antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Recomendación.
60. La presente Recomendación prevé un período de transición hasta el 31 de diciembre de 2016 para la aplicación de la metodología de costes recomendada en los puntos 30 a 37. Como consecuencia de ello, se considera que producirá sus efectos progresivamente y durante un largo período de tiempo. El impacto sobre la inversión, la competencia y los precios minoristas será objeto de un estrecho seguimiento por parte del ORECE y de la Comisión, basándose también en la información facilitada por las ANR con arreglo al punto 55. La presente Recomendación será revisada una vez que pueda evaluarse plenamente su impacto, lo que no se espera ocurra antes de siete años a contar desde su entrada en vigor. La Comisión podría decidir adelantar esa revisión a la luz de la evolución del mercado.

Los destinatarios de la presente Recomendación serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el 11 de septiembre de 2013.

Por la Comisión  
Neelie KROES  
Vicepresidenta

## ANEXO I

**Especificación de los plazos y aportación de información**

Al evaluar la duración razonable del período de preparación necesario, las ANR deben tener en cuenta los factores siguientes:

- 1) si se trata de un producto nuevo o bien de la actualización de otro ya existente;
  - 2) el tiempo necesario para efectuar consultas y llegar a un acuerdo sobre los procesos mayoristas orientados a la prestación de los servicios pertinentes;
  - 3) el tiempo necesario para elaborar una oferta de referencia y firmar los contratos;
  - 4) el tiempo necesario para modificar o actualizar los sistemas de TI pertinentes;
  - 5) el tiempo necesario para comercializar la nueva oferta minorista.
-

## ANEXO II

**Parámetros del análisis de replicabilidad económica *ex ante***

Cuando las obligaciones de la EdI ya se hayan aplicado o se encuentran en proceso de aplicación de conformidad con el punto 51 y cuando la replicabilidad técnica esté garantizada, el análisis de replicabilidad económica *ex ante* a que se refiere el punto 56 evalúa si el margen entre el precio minorista de los productos minoristas pertinentes y el precio de los insumos de acceso al por mayor regulados basados en NGA cubre los costes incrementales en el mercado descendente y un porcentaje razonable de los costes comunes. Al fijar los parámetros de análisis de replicabilidad económica *ex ante*, las ANR deben velar por que el operador con PSM no quede en una situación de desventaja con respecto a los solicitantes de acceso en lo que se refiere al reparto del riesgo de la inversión.

Los parámetros a que se refiere el punto 56, letra a), son los siguientes:

i) Costes pertinentes en el mercado descendente

Los costes en el mercado descendente se estiman a partir de los costes de las empresas descendentes del propio operador con PSM (análisis OIE). Las ANR deben utilizar los costes auditados del operador con PSM en el mercado descendente, siempre que estén suficientemente desagregados. Cuando la entrada o la expansión en el mercado se haya visto frustrada en el pasado (como demuestren, por ejemplo, las conclusiones sobre comportamientos en el pasado) o cuando los bajísimos volúmenes de líneas y su alcance geográfico significativamente limitado en comparación con la red NGA del operador con PSM indiquen que las condiciones económicas objetivas no favorecer la adquisición de escala por parte de los operadores alternativos, las ANR podrán introducir ajustes por escala en los costes descendentes del operador con PSM a fin de garantizar que la replicabilidad económica sea una perspectiva realista. En tales casos, la escala razonablemente eficiente identificada por la ANR no debe ir más allá de una estructura de mercado con un número suficiente de operadores cualificados para garantizar una competencia efectiva, tomando en consideración también la competencia procedente de otras plataformas.

ii) Estándar de costes pertinente

El coste incremental de la prestación del servicio descendente pertinente es la norma apropiada. Se debe utilizar un modelo LRIC+ para calcular el coste incremental (incluidos los costes irre recuperables) y añadir un margen relativo a los costes comunes relacionados con las actividades del mercado descendente.

iii) Insumos al por mayor regulados pertinentes y precios de referencia

Las ANR deben identificar los insumos regulados más pertinentes que los solicitantes de acceso utilicen o quepa esperar que utilicen en el nivel mayorista basado en NGA que probablemente predominará dentro del actual período de revisión del mercado a la vista de los planes de implantación del operador con PSM, las topologías de red elegidas y la adopción de las ofertas al por mayor.

Tales insumos pueden consistir en un insumo activo, en un insumo pasivo o en un insumo no físico o virtual que ofrezca funcionalidades equivalentes a las de un insumo pasivo.

Las ANR deben llevar a cabo el análisis de replicabilidad económica *ex ante* a fin de evaluar el margen ganado entre los productos minoristas mencionados a continuación en iv) y el insumo regulado más pertinente identificado en el nivel mayorista basado en NGA elegido.

Por otra parte, en caso de que esté justificado, y en particular cuando se lance uno de los productos minoristas mencionados en iv) basándose en un insumo diferente del previamente identificado, o cuando exista una demanda considerable de acceso a un nuevo nivel mayorista basado en NGA, las ANR también deben evaluar el margen ganado entre el producto minorista y el nuevo insumo al por mayor regulado basado en NGA.

Si las características de la red del operador con PSM y la demanda de ofertas al por mayor presentan grandes variaciones dentro del territorio de un Estado miembro, la ANR debe evaluar la viabilidad de la diferenciación del nivel mayorista regulado basado en NGA más pertinente por zona geográfica y adaptar el análisis en consecuencia.

Al identificar el precio al por mayor de referencia pertinente, las ANR deben considerar el precio de acceso que el operador con PSM cobra realmente a los terceros solicitantes de acceso por el insumo al por mayor regulado pertinente. Los precios del acceso al por mayor deben ser equivalentes a los precios que el operador con PSM cobra a su propia división minorista. En particular, a fin de garantizar el equilibrio adecuado en las circunstancias nacionales entre la incentivación de las estrategias eficientes y flexibles de fijación de precios a nivel mayorista y la existencia de un margen suficiente para que los solicitantes de acceso mantengan una competencia sostenible, las ANR deben tener debidamente en cuenta la presencia de descuentos por volumen o acuerdos sobre precios del acceso a largo plazo entre el operador con PSM y los solicitantes de acceso.

iv) Productos minoristas pertinentes

Las ANR deben evaluar los productos minoristas más pertinentes, incluidos los servicios de banda ancha («productos emblemáticos») ofrecidos por el operador con PSM sobre la base del nivel identificado de acceso al por mayor basado en NGA. Las ANR deben identificar los productos emblemáticos sobre la base de sus observaciones del mercado, actuales y prospectivas, en particular teniendo en cuenta su pertinencia para la competencia actual y futura. Este análisis debe incluir una valoración de las cuotas del mercado minorista en términos de volumen y valor de los productos sobre la base de los insumos mayoristas regulados NGA y, cuando se disponga de ellos, los gastos de publicidad. Es probable que los productos emblemáticos se ofrezcan en forma de paquete. Las ANR deben evaluar las

variaciones innovadoras de estos paquetes, en caso de que sea probable que sustituyan al producto emblemático. Además, las ANR deben considerar si un determinado producto minorista, que puede no estar entre los productos minoristas más importantes del operador con PSM, es especialmente atractivo para los operadores alternativos que se pudieran centrar en cierto nicho o en productos minoristas de menor calidad. Las ANR pueden optar por incluir ese producto entre los productos emblemáticos.

v) Período pertinente

Las ANR deben evaluar la rentabilidad de los productos emblemáticos sobre la base de un análisis dinámico de varios períodos, como el enfoque de los flujos de efectivo descontados. Las ANR deben identificar un período de referencia adecuado para evaluar si el margen entre el precio al por menor del producto emblemático y el precio del insumo de acceso al por mayor basado en NGA pertinente permite la recuperación de los costes descendentes (incluido un porcentaje razonable de los costes comunes), calculado sobre la base de los incisos i) y ii).

El período pertinente para este análisis de replicabilidad económica *ex ante* se debe establecer de acuerdo con la estimación de la vida media de la clientela. Esa vida media de la clientela sería el período de tiempo durante el cual el cliente contribuye a la recuperación de: a) los costes descendentes que se anualizan según un método de amortización que sea apropiado para el activo en cuestión y la vida económica de los activos correspondientes necesarios para las operaciones minoristas (incluidos los costes de red que no están incluidos en el servicio de acceso al por mayor NGA), y b) otros costes descendentes que normalmente no se anualizan (típicamente los costes de captación de abonados) y que el operador contrae para obtener clientes y debe tratar de recuperar a lo largo de la vida media de estos.

Al estimar la vida media de la clientela, las ANR han de tener debidamente en cuenta las diferentes características y condiciones competitivas de la prestación de servicios sobre redes NGA, en comparación con la red de cobre legada, que podrían dar lugar a que los promedios de vida de los usuarios de redes NGA fueran diferentes de los correspondientes a los usuarios de la red de cobre.

Las orientaciones facilitadas para el análisis de replicabilidad económica *ex ante* a las que se alude en el punto 56 y en el presente anexo se limitan a los fines de esta Recomendación, que se refiere a la aplicación de los artículos 15 y 16 de la Directiva 2002/21/CE y de los artículos 10 y 13 de la Directiva 2002/19/CE, y, por lo tanto, se aplican en circunstancias diferentes que los análisis de estrechamiento de márgenes *ex ante* aplicadas a los precios del acceso al por mayor regulados, y deben entenderse completamente sin perjuicio de la aplicación de las normas sobre competencia por la Comisión o por las autoridades nacionales competentes, así como de su interpretación por el Tribunal General y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Estas orientaciones se entienden, asimismo, sin perjuicio de eventuales medidas que la Comisión pueda adoptar o de cualesquiera orientaciones que la Comisión pueda elaborar en el futuro en relación con la aplicación de la legislación sobre competencia en la Unión.

---