



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 10.11.1999
COM(1999) 537 final

Comunicación de la Comisión al Parlamento
Europeo, al Consejo, al Comité Económico y
Social y al Comité de las Regiones

Quinto informe sobre la aplicación del
conjunto de medidas reguladoras de las
telecomunicaciones

INTRODUCCIÓN Y RESUMEN

El presente informe examina la **situación de la aplicación del marco regulador de las telecomunicaciones actual** antes de la revisión de su funcionamiento por la Comisión y de la presentación de propuestas para adaptarlo al mercado y a los avances tecnológicos. El informe

- evalúa hasta qué punto se han incorporado a la legislación nacional los principios de las directivas de armonización¹
- analiza cómo aplican en la práctica aquéllos principios las normas nacionales transpuestas
- respalda esta evaluación con un panorama de la situación actual de los mercados de los servicios de telecomunicaciones en los Estados miembros.

El informe concluye

- identificando los principales obstáculos que quedan para la realización de un mercado único europeo
- definiendo una serie de elementos que habrá que tener en cuenta en el procedimiento legislativo que se traducirá en un marco regulador revisado; la opinión de la Comisión al respecto figura en la Comunicación sobre la revisión².

La conclusión clave es que, veintiún meses después de la introducción de la plena competencia, el marco regulador vigente tiene como consecuencia que en los mercados de los servicios de telecomunicaciones en los Estados miembros la tasa de crecimiento se acelera, entra en el mercado un mayor número de participantes y bajan las tarifas.

Los mercados nacionales tendrán un valor de alrededor **161.000 millones de euros** en 1999³, poco menos del **7% más que en 1998**; el valor de los servicios móviles habrá aumentado por término medio en torno al 16%. Ahora más de **240 operadores proveen realmente llamadas de larga distancia e internacionales** en los Estados miembros y más de **220, llamadas locales**; más de **180 operadores ofrecen servicios de red nacionales e internacionales y 375, servicios locales**⁴. Se han expedido muchas más licencias en estos segmentos de mercado, lo que anuncia más aumentos de actividad en el futuro. Se calcula que el número de **servidores de Internet por cada mil habitantes** ha crecido una media del **125% en la Unión entre enero de 1998 y julio de 1999**⁵.

¹ La transposición de las Directivas sobre la liberalización ha concluido en todos los Estados miembros excepto Portugal y Grecia, que habrán de completar la liberalización para el 1 de enero del 2000 y el 31 de diciembre del 2000 respectivamente.

² Comunicación de la Comisión sobre el marco regulador de los servicios electrónicos de comunicaciones, COM(1999) 539.

³ Servicios de telefonía vocal, móvil, de red y de datos. Fuente: EITO (European Information Technology Observatory), 1999.

⁴ Fuente: Autoridades Nacionales de Reglamentación.

⁵ Fuente: Internet Software Consortium.

Las tarifas residenciales durante el período 1997 a 1999 han bajado en la mayor parte de los Estados miembros en un 40% por término medio en el caso de las **llamadas internacionales**⁶ ; **las tarifas empresariales de esas mismas llamadas han bajado también** en la mayor parte de los Estados miembros, por término medio en un 25% durante el mismo período. Las tarifas de las llamadas de diez minutos regionales y de larga distancia han disminuido respectivamente un 13% y un 30%.

Explican esas cifras unos **regímenes efectivos de concesión de licencias, interconexión, tarifas, numeración y frecuencias en los Estados miembros**, supervisados por las autoridades reglamentarias, que se basan en los principios de la Comunidad y de la OMC.

Quedan **problemas importantes por resolver**, tanto desde el punto de vista de los fallos en la plena aplicación del marco comunitario como de las posibles limitaciones del propio marco, con el resultado a veces del establecimiento de barreras considerables que dificultan la creación de un mercado único de los servicios de telecomunicaciones en Europa. Además, algunos consumidores creen que los beneficios no son siempre claros. El conjunto de medidas reguladoras, elaborado a lo largo de diez años, ha quedado también inevitablemente obsoleto en algunos ámbitos por la rapidez de la evolución tecnológica y del mercado que se proponía fomentar. La tarea consiste, por tanto, en concretar los aspectos del marco actual que quedan por aplicar plenamente y aquéllos en los cuales precisa centrarse la revisión del marco regulador. Aunque en la medida en que constituye una aportación a la Comunicación sobre la revisión el informe se centre hasta cierto punto en los puntos débiles actuales, esto no debe ensombrecer los éxitos conseguidos.

Las principales ideas aportadas a la revisión son:

- El nivel comparativamente bajo de armonización , especialmente en lo relativo a la concesión de licencias y a los regímenes de interconexión, representa un **obstáculo al mercado único**.
- Las **amplias diferencias** en la manera de aplicar las normas comunitarias a nivel nacional constituyen **otra barrera**.
- Las **autoridades nacionales de reglamentación** están próximas a los mercados nacionales y desempeñan una tarea esencial al contribuir a una aplicación uniforme del marco comunitario. Sin embargo, obstaculizan su labor las **disparidades en sus competencias y recursos**, el reparto de las tareas de reglamentación con otras entidades y las diferencias en los procedimientos vigentes. Las ANR deben ser más activas, sobre todo a la hora de conseguir los acuerdos de interconexión.
- La no aplicación correcta del marco regulador en lo relativo a la **contabilidad de costes** en muchos Estados miembros parece estar favoreciendo unas amplias compresiones de precios, especialmente entre las tarifas al detalle y las de interconexión, así como a tarifas demasiado altas en el caso de las líneas arrendadas.
- No existe actualmente una **competencia en el mercado de acceso local** en todos los Estados miembros, aunque se están tomando medidas para expedir licencias de bucle

⁶ Fuente: Eurodata Foundation. Llamadas de diez minutos.

local inalámbrico y para utilizar la normativa nacional para proporcionar modos alternativos de acceso al "último kilómetro". Además, en algunos Estados miembros, las redes de televisión por cable siguen estando controladas por los operadores preexistentes.

- En vista de las preocupaciones del mercado en el sentido de que los **sistemas de financiación del servicio universal** constituyen un obstáculo a la entrada en el mercado, hace falta una evaluación rigurosa de los costes netos reales de la prestación del servicio universal. No hay pruebas de que las tarifas de telefonía vocal de los operadores preexistentes hayan sido realmente reequilibradas. El reequilibrio es necesario para evitar la aplicación de una política de precios desfavorable en las tarifas de interconexión y las *tarifas al detalle y para fomentar la competencia en los mercados de acceso (incluida la disociación de precios)*. Al no haber sistemas comparables de contabilidad de costes, la comprobación de si se ha efectuado o no el reequilibrio resulta imposible para la Comisión.
- Existen diferencias en la **protección de los consumidores** en la Unión debido a las diferencias en la manera en que los distintos Estados miembros tienen en cuenta los intereses de los consumidores y diferencias de trato según el servicio de telecomunicaciones de que se trate.
- Por último, el marco actual no aborda explícitamente temas como los sistemas especiales de **acceso a Internet** o las salvaguardias que han de aplicarse para evitar posibles distorsiones de la competencia debidas a la integración de los servicios fijos/móviles y de voz/datos.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN Y RESUMEN	1
1. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA	5
2. SITUACIÓN DE LA TRANSPOSICIÓN DE LAS DIRECTIVAS RELATIVAS A LA LIBERALIZACIÓN Y ARMONIZACIÓN	7
3. ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN PRÁCTICA DE LAS DIRECTIVAS DE LIBERALIZACIÓN Y ARMONIZACIÓN	9
<i>Autoridades nacionales de reglamentación (ANR).....</i>	<i>9</i>
<i>Licencias</i>	<i>12</i>
<i>Interconexión/acceso especial</i>	<i>15</i>
<i>Servicio universal y protección de los usuarios y consumidores</i>	<i>17</i>
<i>Tarifas/sistemas de contabilidad.....</i>	<i>20</i>
<i>Numeración.....</i>	<i>22</i>
<i>Frecuencias.....</i>	<i>23</i>
<i>Derechos de paso.....</i>	<i>25</i>
<i>Competencia en el acceso local.....</i>	<i>27</i>
4. SITUACIÓN DEL MERCADO DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES EN LA UE	29
5. CONCLUSIONES Y PRINCIPIOS QUE SE DEBEN TOMAR EN CONSIDERACIÓN EN LA REVISIÓN DE 1999	33
ANEXO 1 MARCO REGULADOR – PANORAMA DE LAS PRINCIPALES DISPOSICIONES	
ANEXO 2 TRANSPOSICIÓN DE LAS DIRECTIVAS DE ARMONIZACIÓN	
ANEXO 3 APLICACIÓN EFECTIVA – ANÁLISIS POR ESTADOS MIEMBROS	
ANEXO 4 ANÁLISIS DEL MERCADO DE LAS TELECOMUNICACIONES	

1. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

En 1993 la Comunidad Europea y sus Estados miembros acordaron, de conformidad con el Tratado y antes del acuerdo sobre la apertura mundial de los mercados del AGCS⁷, acometer la liberalización del sector de los servicios europeos de telecomunicaciones el 1 de enero de 1998. La legislación comunitaria necesaria consistía fundamentalmente en una serie de directivas cuyo objetivo era la creación de un mercado único de los servicios de telecomunicaciones⁸ en Europa.

La evolución hacia un mercado comunitario liberalizado y armonizado estuvo impulsada por varios fenómenos bien documentados, en especial la **globalización** de los mercados y los rápidos **avances tecnológicos**. Otros hechos, tales como la subida rápida de las **tasas de penetración de la telefonía móvil**, la expansión de **Internet** y la **convergencia de los sectores de las telecomunicaciones, la radiodifusión y la tecnología de la información**, apenas estaban previstos, al menos al principio del proceso. Subyacía al marco regulador resultante el objetivo político establecido por el Tratado de garantizar el **crecimiento, el empleo y la competitividad** y de proteger **los intereses de los consumidores**, de garantizar **unas amplias posibilidades de elegir proveedores y servicios, la innovación, unos precios competitivos y la calidad del servicio**. Al proceso entero de liberalización y armonización ha acompañado la aplicación en curso de las normas de competencia contempladas en el Tratado⁹.

Teniendo en cuenta la importancia del conjunto de medidas reguladoras de las telecomunicaciones¹⁰ para los usuarios, los consumidores, los proveedores de servicios, los fabricantes de equipos y más en general la economía de la UE, así como la necesidad de garantizar el cumplimiento del acuerdo de la OMC/AGCS, la Comisión tomó medidas antes de la fecha de la liberalización completa con el fin de asegurar su plena aplicación, de conformidad con la Resolución del Consejo de 21 de noviembre de 1996¹¹. Los fundamentos de esta supervisión y aplicación han sido la serie de informes al Consejo y al Parlamento Europeo presentados por la Comisión desde mayo de 1997¹² y el recurso por la Comisión al procedimiento de infracción del artículo 226¹³ para hacerlas cumplir¹⁴. Los primeros informes sobre la aplicación se centraron en la transposición a la legislación nacional de los elementos

⁷ Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, acuerdo de telecomunicaciones en vigor desde el 5 de febrero de 1998.

⁸ La liberalización y armonización paralelas del suministro de equipos de telecomunicaciones no están incluidas en el ámbito de esta comunicación.

⁹ Sobre todo los artículos 81 y 82 (antiguos 85 y 86).

¹⁰ Una lista completa de las directivas, decisiones y recomendaciones que constituyen el conjunto de medidas reguladoras de las telecomunicaciones figura en el anexo 2 del cuarto informe.

¹¹ Resolución del Consejo de 21 de noviembre de 1996 relativa a las nuevas prioridades políticas en materia de sociedad de la información, DO C 376 de 12.12.1996.

¹² Primer informe sobre la aplicación del conjunto de medidas reguladoras de las telecomunicaciones, 29 de mayo de 1997, COM (97) 236; segundo informe, 8 de octubre de 1997, COM (97) 504; tercer informe, 18 de febrero de 1998, COM (98) 80; cuarto informe, 25 de noviembre de 1998, COM (98) 594.

¹³ Antiguo artículo 169.

¹⁴ Están actualmente en curso 57 procedimientos en relación con las Directivas del Consejo y del Parlamento Europeo adoptadas de conformidad con el artículo 100a (ahora el artículo 95) y 30 en relación con las Directivas de la Comisión adoptadas de conformidad con el artículo 90 (actual artículo 86).

clave de las directivas; más recientemente, especialmente en este informe, la atención se ha fijado en la **aplicación efectiva de las normas nacionales transpuestas**.

La adopción de este informe cumple la exigencia contenida en las Directivas relativas a la interconexión, las autorizaciones generales y licencias y las líneas arrendadas, así como en la modificación de la Directiva sobre Oferta de Red Abierta (ONP) y en la Directiva modificada sobre telefonía vocal, de informar al Consejo y al Parlamento¹⁵ Europeo sobre su funcionamiento. También coincide con el inicio de la revisión por la Comisión del marco regulador actual en virtud de la exigencia de las Directivas de evaluar cualquier adaptación necesaria en vista de la evolución técnica y del mercado. En la expectativa de proponer los principios en que debe basarse un marco regulador para el futuro próximo, la Comunicación sobre la revisión se debe apoyar en un examen de la medida en que se ha transpuesto y aplicado con éxito el marco actual, las deficiencias en la aplicación del marco comunitario a nivel nacional y los defectos de dicho marco.

Complementan las conclusiones del informe las ideas procedentes de las consultas sobre los Libros Verdes de la convergencia¹⁶ y el espectro radioeléctrico¹⁷ y sobre el informe relativo a la televisión digital en la Unión Europea¹⁸.

La evaluación de la Comisión en el presente informe se basa en una serie de reuniones celebradas entre junio y septiembre de 1999 con agrupaciones representativas y asociaciones de nuevos operadores¹⁹, agrupaciones y operadores paneuropeos²⁰, grupos de usuarios y consumidores²¹, operadores preexistentes y representantes de las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) y de los ministerios pertinentes, procedentes de los quince Estados miembros. Además, se recibió de cada una de las ANR información detallada sobre el mercado.

La situación descrita en el informe corresponde al 1 de octubre de 1999²². Se han tenido en cuenta los comentarios de los Estados miembros sobre el anexo 3 recibidos hasta el 12 de octubre.

La Comisión ha utilizado en este informe los métodos de evaluación de la transposición y de la aplicación efectiva de las normas nacionales transpuestas definidos en el cuarto informe. Por lo que se refiere a la transposición de las directivas, la Comisión ha llevado a cabo una revisión artículo por artículo de las disposiciones clave de las directivas principales de

¹⁵ Artículo 22 de la Directiva 97/33/CE sobre interconexión (DO L 199 de 26.7.1997); artículo 23 de la Directiva 97/13/CE (DO L 117 de 7.5.1997) sobre concesión de licencias; artículo 14 de la Directiva 92/44/CEE sobre líneas arrendadas y artículo 8 de la directiva marco 90/387/CEE, modificada por la Directiva 97/51/CE (DO L 295 de 29.10.1997); artículo 31 de la Directiva modificada 98/10/CE sobre telefonía vocal (DO L 101 de 1.4.1998).

¹⁶ COM (1999) 108 del 5 de marzo de 1999 que informa sobre las consultas asociadas con COM (97) 623.

¹⁷ COM (1999) 538; informa sobre las consultas efectuadas en relación con COM (1998) 596.

¹⁸ COM (1999) 537.

¹⁹ Una lista de los operadores representados figura en <http://www.ispo.cec.be.infosoc/telecompolicy> y <http://www.europa.eu.int/comm/dg4/lawliber.libera>.

²⁰ EITIRT, ECTEL, Satellite Action Plan Regulatory Working Group, ETNO, EuroISPA.

²¹ INTUG, OEUC.

²² Los datos sobre el mercado del anexo en el anexo 4 son los recibidos hasta septiembre de 1999; cada tabla hace referencia a la fecha de validez de los datos utilizados en ella.

armonización. La evaluación de la Comisión de hasta qué punto las medidas nacionales transpuestas se están aplicando efectivamente en los Estados miembros se ha efectuado basándose en un análisis del cumplimiento de los indicadores definidos en el cuarto informe, que reflejan los principios y requisitos más importantes del conjunto de medidas reguladoras.

Mientras siga pendiente la adopción del marco regulador revisado, la Comisión se propone continuar el proceso de información para consolidar los beneficios obtenidos y determinar los ámbitos en que pueden ser necesarias iniciativas rápidas en forma de recomendaciones u otras actuaciones.

2. SITUACIÓN DE LA TRANSPOSICIÓN DE LAS DIRECTIVAS RELATIVAS A LA LIBERALIZACIÓN Y ARMONIZACIÓN

En el tercer informe constaba una descripción de la transposición de todas las directivas que constituían el conjunto de medidas reguladoras y se observaron lagunas en la transposición de dos directivas importantes (autorizaciones y licencias e interconexión), para las que el plazo de adopción de las medidas nacionales vencía poco antes de la finalización del informe. El cuarto informe se centró en el modo en que los principios de esas dos Directivas, así como de la Directiva revisada relativa a la telefonía vocal y la modificada relativa a las líneas arrendadas, se habían incorporado a la legislación nacional. Su conclusión era que las medidas necesarias para la transposición ya se habían tomado en la mayoría de los Estados miembros.

En el informe actual se da una visión general consolidada de la transposición de las Directivas de armonización más importantes, incluidas las mencionadas en el párrafo anterior y teniendo en cuenta también la Directiva marco de la ONP, modificada en lo relativo a la independencia de las ANR y a la separación de las funciones de explotación y de reglamentación; la Directiva sectorial relativa a la protección de los datos, cuyo plazo de transposición era el 24 de octubre de 1998²³, y la Directiva relativa a la numeración, cuyo plazo²⁴ era el 31 de diciembre de 1998. Los datos de la transposición de estas Directivas figuran en el anexo 2. La situación puede resumirse del siguiente modo:

La **Directiva marco 90/387/CEE relativa a la ONP** ya ha sido transpuesta sustancialmente en todos los Estados miembros. Su modificación por la Directiva 97/51/CE ha sido transpuesta sustancialmente a la legislación nacional de once Estados miembros y parcialmente en dos (Luxemburgo, Austria); dos Estados miembros han notificado recientemente medidas de transposición, que están examinando aún los servicios de la Comisión (Grecia y Portugal).

La **Directiva 92/44/CEE relativa a las líneas arrendadas** ha sido transpuesta sustancialmente por doce Estados miembros. La han transpuesto en parte dos Estados miembros (Bélgica y Luxemburgo). Un Estado miembro ha notificado recientemente las medidas de transposición que están examinando aún los servicios de la Comisión (Portugal). La modificación de la Directiva sobre las líneas arrendadas por la Directiva 97/51/CE ha sido

²³ A excepción del artículo 5, cuyo plazo es el 24 de octubre de 2000.

²⁴ Excluidos los Estados miembros a los que se ha concedido la ampliación de los plazos de la plena liberalización.

transpuesta sustancialmente a la legislación nacional de once Estados miembros y en parte a la de uno (Bélgica). Dos Estados miembros han notificado recientemente las medidas de transposición, que están examinando aún los servicios de la Comisión (Grecia y Portugal); un Estado miembro no ha notificado ninguna medida de transposición (Italia).

La **nueva Directiva 98/10/CE sobre la telefonía vocal** ha sido transpuesta sustancialmente a la legislación nacional de diez Estados miembros y parcialmente a la de tres (Bélgica, Luxemburgo y Portugal). Un Estado miembro ha notificado recientemente las medidas de transposición, que están examinando aún los servicios de la Comisión (Grecia). Un Estado miembro no ha notificado ninguna medida de transposición, aunque allí ya está transpuesta sustancialmente la antigua Directiva 95/62/CE sobre la telefonía vocal (Italia).

La **Directiva 97/13/CE sobre autorizaciones y licencias** también ha sido transpuesta sustancialmente por doce Estados miembros. Dos Estados miembros la han transpuesto en parte (Bélgica e Italia) y un Estado miembro ha notificado recientemente las medidas de transposición, que están examinando aún los servicios de la Comisión (Grecia).

La **Directiva 97/33/CE sobre la interconexión** también ha sido transpuesta sustancialmente por doce Estados miembros. Dos Estados miembros la han transpuesto en parte (Bélgica y Luxemburgo) y un Estado miembro ha notificado recientemente las medidas de transposición, que están examinando aún los servicios de la Comisión (Grecia).

La **Directiva 98/61/CE sobre la numeración**, por la que se modifica la Directiva 97/33/CE relativa a la interconexión por lo que se refiere a la portabilidad del número y a la preselección del operador, ya ha sido transpuesta sustancialmente por diez Estados miembros y en parte por tres (Francia, Italia y Finlandia). Un Estado miembro ha notificado recientemente las medidas de transposición, que están examinando aún los servicios de la Comisión (Grecia). En el caso de un Estado miembro, está pendiente una decisión sobre una solicitud de aplazamiento de la introducción de la preselección del operador (Reino Unido).

Siete Estados miembros han transpuesto sustancialmente la **Directiva** sectorial 97/66/CE **sobre protección de datos** (Alemania, España, Italia, Austria, Portugal, Finlandia y Suecia). La Directiva ha sido transpuesta en parte por otros cinco Estados miembros (Bélgica, Dinamarca, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido). Tres Estados miembros no han notificado hasta ahora medidas de transposición (Grecia, Irlanda y Luxemburgo).

La Comisión observa mejoras en la transposición, en especial por lo que se refiere a la Directiva sobre autorizaciones y licencias (que cuatro Estados miembros más han transpuesto sustancialmente tras el cuarto informe) **y a la Directiva sobre la interconexión** (tres Estados miembros), así como el hecho de que trece Estados miembros han transpuesto la Directiva sobre la numeración sustancialmente o en parte y once la Directiva sobre la protección de datos. **La Comisión insta a los Estados miembros responsables del pequeño número de lagunas en la transposición a tomar rápidamente las medidas necesarias con el fin de garantizar la seguridad jurídica de los participantes en el mercado y completar el fundamento sólido necesario para la evolución futura del marco regulador.**

Respecto a las **directivas de liberalización**, Portugal ha transpuesto sustancialmente la Directiva 90/388/CEE, modificada por la Directiva 96/19/CE, para la cual le fue concedido un plazo de aplicación adicional mediante la Decisión 97/310/CE de 12 de febrero de 1997²⁵, y ha notificado recientemente algunas medidas, que están aún examinando los servicios de la Comisión. En cuanto a la Directiva 1999/64/CE, de 23 de junio de 1999²⁶, el plazo para notificar las medidas de aplicación todavía no ha expirado, aunque varios Estados miembros han iniciado los trámites de aplicación. **La Comisión sigue de cerca los progresos e insta a los Estados miembros a promover el uso de las redes de televisión por cable para alcanzar el objetivo de la Directiva, que es el aumento de la competencia en el bucle local.**

3. ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN PRÁCTICA DE LAS DIRECTIVAS DE LIBERALIZACIÓN Y ARMONIZACIÓN

Para analizar la aplicación efectiva del conjunto actual de medidas reguladoras, el cuarto informe definió ocho temas clave de regulación: autoridades nacionales de reglamentación, licencias, interconexión, servicio universal, tarifas, numeración, frecuencias, derechos de paso; teniendo en cuenta su importancia en el mercado, también se dio una visión general de la evolución de la competencia en el acceso local. Esta sección se basa en el cuarto informe para evaluar la aplicación práctica en los Estados miembros de las disposiciones del marco (descripción en el anexo 1), agrupadas por temas, a 1 de octubre de 1999. La evaluación de la Comisión figura más adelante, basada en los análisis por Estado miembro del anexo 3; en algunos casos varían respecto del cuarto informe no porque el marco nacional haya cambiado, sino porque las necesidades y opiniones de los participantes en el mercado han evolucionado considerablemente desde octubre de 1998.

Autoridades nacionales de reglamentación (ANR)

Fundamento de la evaluación

Las autoridades nacionales de reglamentación son la piedra angular de la aplicación en los Estados miembros de todo el conjunto de medidas reguladoras en su estado actual y desempeñarán un papel importante a la hora de formular y aplicar el marco regulador revisado. También lo desempeñarán al garantizar una aplicación coherente del marco regulador comunitario mediante su aportación a los Comités de la ONP y de Licencias²⁷, su participación en el Comité de alto nivel de Administraciones nacionales y de autoridades de reglamentación y, en el caso de las entidades reguladoras separadas de los Ministerios nacionales, su coordinación en el grupo de reguladores independientes.

Para evaluar el criterio de la **independencia respecto de los operadores** y de la **separación estructural** de las funciones de regulación y de control, la Comisión ha examinado no sólo las estructuras oficiales creadas, incluidas las medidas para garantizar que los funcionarios asociados al ejercicio de la función reguladora no se relacionen con la gestión del operador

²⁵ DO N. L 133 de 24.5.1997, p.19.

²⁶ DO N. L 175 de 10.7.1999, p. 39.

²⁷ Creados en virtud del artículo 9 de la Directiva marco 90/387/CEE (DO L 192 de 24.7.1990) y artículo 14 de la Directiva 97/13/CE sobre la concesión de licencias (DO L 117 de 7.5.1997), respectivamente.

preexistente, sino también factores tales como los mecanismos de toma de decisiones, su oportunidad, el carácter de esas decisiones y el grado en el que el personal procede del operador preexistente o de otros operadores o es enviado por ellos en comisión de servicio.

La Comisión también ha examinado no sólo si las ANR disponen de las **competencias** necesarias, sino también si su personal está lo suficientemente bien cualificado para aplicarlas eficazmente y si otros **recursos**, incluidos los presupuestarios, son suficientes. Mucho depende también de que las ANR utilicen sus competencias, según lo dispuesto en las Directivas, de manera activa, por ejemplo para estimular unos mercados competitivos y para garantizar el desarrollo justo y correcto de un mercado europeo armonizado de las telecomunicaciones. Otro factor importante es la claridad con la cual los poderes se reparten entre las ANR y otras entidades, incluidos los Ministerios y la autoridad nacional encargada de la competencia o entre la entidad reguladora separada y el Ministerio cuando también éste ha sido notificado como ANR; una dispersión demasiado amplia de las competencias reguladoras puede debilitar la aplicación. En algunos casos el desarrollo de un planteamiento regulador coherente del mercado, por ejemplo respecto de la relación entre tarifas al detalle y las tarifas de interconexión subyacentes puede resultar viciado o no puede darse a la opinión de la entidad reguladora separada la debida consideración a falta de procedimientos claros de consulta o coordinación entre las autoridades implicadas. En última instancia, mucho depende del apoyo político o de otro tipo que las entidades reguladoras reciban de los Gobiernos, lo que es de aplicación igualmente a los Estados miembros donde el operador preexistente no es, o ya no es, propiedad del Estado, pero donde los Gobiernos tratan al operador preexistente como si fuera su "paladín nacional".

La evaluación global por la Comisión de la estructura y el funcionamiento de las ANR es la siguiente:

En vista de que algunos Estados miembros han creado autoridades de reglamentación mucho antes de la liberalización a nivel comunitario, existe claramente una amplia gama de modelos y experiencias en los diversos Estados miembros. No obstante, se han registrado progresos considerables en los Estados miembros que han tardado más en crear las ANR. Además, la cooperación con la Comisión y las autoridades nacionales encargadas de la competencia, así como entre las ANR de los diversos Estados miembros, ha continuado muy satisfactoriamente.

Independencia respecto de los operadores/separación estructural de la función reguladora del control del operador preexistente:

En un caso el Ministro sigue estando al frente de la ANR al tiempo que representa el interés del Estado en el operador preexistente (Bélgica). En un Estado miembro, el Ministerio pertinente mantiene la facultad de proponer el nombramiento de miembros de la junta de la ANR y, junto con el Ministerio de Economía, de los miembros del consejo del operador preexistente que representan la participación limitada del Estado (Portugal); en otro, la propiedad y las funciones reguladoras residen en el mismo Ministerio, aunque la Constitución contemple la independencia de la ANR (Suecia). En un Estado miembro (Luxemburgo), el Gobierno ha nombrado Presidente del operador preexistente a un miembro del personal del Ministerio responsable de la reglamentación.

Incluso en el caso de que se asegure la separación formal entre el operador preexistente y la entidad encargada de la función reguladora, los nuevos participantes en el mercado agradecerían que los Gobiernos no intervinieran para salvaguardar los intereses del operador preexistente, en especial cuando esté prevista la venta de la participación del Estado. Éste es especialmente el caso cuando las funciones reguladoras las desempeñan departamentos de esos ministerios que continúan gestionando la propiedad del operador en cuestión.

Competencias:

En varios Estados miembros, los nuevos participantes en el mercado tienen la impresión de que las ANR no están utilizando sus competencias a fondo para combatir el uso por los operadores preexistentes de su peso en el mercado para retrasar el acceso de estos nuevos entrantes mediante negociaciones prolongadas o no proporcionando la información pertinente, o para abusar de procedimientos con ese fin. En ciertos casos, algunos nuevos participantes en el mercado expresaron su preocupación por el hecho de que la ANR no ejerciera con el mayor celo todas las competencias que le han sido asignadas (Alemania, España Suecia y el Reino Unido). En un Estado miembro, los participantes en el mercado creen que la ANR se centra en los intereses de los consumidores en vez de en el impacto económico de sus decisiones (los Países Bajos).

En algunos casos la ANR parece tener competencias *insuficientes* para tomar decisiones obligatorias, desempeñando más bien una función consultiva (Bélgica y Luxemburgo). En algunos Estados miembros, el mercado favorecería la concesión de más competencias (Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, Francia, Austria y Portugal). En un caso (Italia), aunque por ley todos los poderes se han transferido a la ANR, se informa de que ésta todavía no es completamente operativa.

Existe la impresión entre los nuevos participantes en el mercado de que el reparto de tareas reglamentarias entre los Ministerios y las entidades reguladoras en algunos Estados miembros no es claro o de que las competencias están demasiado dispersas (España, Francia, Italia y Austria). Se considera que esto redundaría claramente en beneficio del operador preexistente. Por otra parte, hace falta cierto grado de coordinación en muchos Estados miembros entre la ANR y las autoridades nacionales encargadas de la competencia (ANC), en especial en lo relativo a la determinación de los operadores con peso significativo en el mercado (PSM), que puede revestir carácter oficial en forma de protocolo (los Países Bajos) o memorándum de acuerdo (Reino Unido). No parece existir tal cooperación oficial en algunos Estados miembros (Bélgica, Grecia, España y Austria). En otros, la legislación contempla grados diversos de cooperación (Dinamarca, Alemania, Francia, Italia, Portugal y Suecia). En el caso de España, parece que hay una cooperación de hecho entre la ANC y la ANR. Se ha informado de superposición de competencias en dos casos (Irlanda y Finlandia) y los participantes en el mercado desearían más claridad en la relación entre la ANC y la ANR (Luxemburgo).

Los nuevos participantes en el mercado no se inclinan siempre por una intervención más activa, especialmente en los segmentos de mercado donde la competencia parece

funcionar bien (los Países Bajos). Sin embargo, se ha informado de ausencia de actividad en algunos Estados miembros (Bélgica, Grecia, Suecia y Finlandia).

Procedimientos:

Los nuevos participantes en el mercado consideran que las ANR de Alemania, Grecia, Italia y Suecia toman decisiones con retraso.

La aplicación efectiva de las decisiones de las ANR preocupa en un caso (Austria). El mercado nota la necesidad de más transparencia en la toma de decisiones en Italia. Para algunos nuevos participantes en el mercado, la excesiva confianza en la información proporcionada por el operador preexistente es un problema (Suecia y el Reino Unido).

En algunos Estados miembros los procedimientos para recurrir las decisiones de la ANR pueden provocar grandes retrasos (Dinamarca, Grecia y Austria) o tener efecto suspensivo (Irlanda). En algunos casos, también se critican los procedimientos de revisión porque constituyen simplemente un control de la legalidad de la decisión original sin examinar su justificación (Irlanda y el Reino Unido).

Recursos:

Un problema común es la dificultad de contratar y de retener al personal en un mercado donde la liberalización y crecimiento rápido del mercado, incluyendo en algunos casos el mercado de equipos de telecomunicaciones, se ha traducido en graves carencias de personal capacitado; una ANR ha informado de que su personal ejecutivo se mantiene en ella una media de seis meses. En casos extremos, parte del personal de la ANR son empleados en comisión de servicio del operador preexistente, que mantienen a veces su relación contractual con éste, incluidos los derechos de pensión.

Los operadores han informado de dificultades de las ANR para atraer, y en algunos casos mantener, personal bien cualificado en Bélgica, Dinamarca, Irlanda, los Países Bajos, Finlandia, Suecia y el Reino Unido, o para obtener los recursos necesarios (Grecia e Italia). Las ANR rechazan casi siempre esta opinión y hacen hincapié en la calidad e integridad de su personal.

Licencias

Fundamento de la evaluación

En su evaluación la Comisión se ha guiado por el principio fijado en las Directivas de que los regímenes de concesión de licencias deben ser simples y favorecer las autorizaciones generales en vez de las licencias individuales.

Las **condiciones** deben hacerse públicas a fin de dar la información más completa posible a los nuevos participantes en el mercado y de que éste pueda funcionar con el mayor grado

posible de transparencia. Las condiciones onerosas que excedan de las permitidas por la Directiva de licencias no son aceptables.

Los **trámites** deben ser transparentes y sencillos. Los **plazos** de concesión de autorizaciones y licencias deben respetarse a rajatabla y no prolongarse en atención a trámites burocráticos. Las **tasas** deben estar en proporción demostrable al trabajo administrativo necesario y no perderse sin justificación por parte del operador cuando éste modifique el servicio o se retire del mercado.

El anexo 4 establece datos relacionados, entre otras cosas, con el número de licencias concedidas y las tasas cobradas en los diversos Estados miembros.

La evaluación global por la Comisión de los regímenes de concesión de licencias es la siguiente:

Existen amplias diferencias entre los regímenes nacionales de concesión de licencias, que van desde el más simple posible, cuando los operadores son libres de incorporarse al mercado sin trámites (Dinamarca) o deben únicamente registrarse (los Países Bajos) o notificar (Finlandia, Suecia) su intención de hacerlo (excepto cuando se solicita usar el espectro de frecuencias), al sumamente complicado, en que las licencias individuales son la regla y hace falta en algunos casos que un ministro del Gobierno firme cada una.

En los sistemas más simples las condiciones de suministro de redes o servicios se fijan en la legislación, con la mayor transparencia posible (Dinamarca y Suecia). En otros, se fijan en las propias licencias, condiciones onerosas que exceden mucho de la letra y el espíritu de las directivas y que a veces son enteramente confidenciales entre el organismo que concede la licencia y el operador de que se trate. Al menos un régimen implica la presentación de planes empresariales detallados que cubren períodos largos en el futuro (Bélgica). Los Estados miembros con regímenes simples informan de problemas mínimos en su administración, con el máximo beneficio para el mercado y los usuarios/consumidores.

A los operadores por satélite les afectan en especial las amplias diferencias en la interpretación por los Estados miembros del principio de que el número de licencias puede limitarse únicamente para garantizar un uso eficiente del espectro.

Más específicamente, lo observado por la Comisión es lo siguiente:

Condiciones:

Dos Estados miembros imponen condiciones de autorización que exceden de las fijadas en el anexo de la Directiva de licencias (Bélgica y Francia). En Francia la condición relativa a una contribución a la investigación y al desarrollo se considera un obstáculo a la entrada de nuevos participantes en el mercado, en especial de los pequeños operadores. Los operadores por satélite lamentan el hecho de que se recurra poco a las posibilidades de ventanilla única contempladas en la Directiva de licencias y en la Decisión sobre S-PCS.

Plazos:

Los procedimientos son demasiado largos en los regímenes de concesión de licencias de varios Estados miembros; existen quejas de que los plazos exceden de las seis semanas fijadas en la Directiva de licencias (Grecia, Francia para redes, Italia), aunque en algunos casos ese objetivo se alcance a pesar de la falta de conformidad de la normativa nacional (Bélgica). En Grecia se ha transpuesto recientemente la Directiva de licencias. En Italia los plazos para obtener licencias por satélite son largos y complejos, aunque allí ha empezado el proceso de ajuste de la normativa a la Directiva. En Alemania, el procedimiento de concesión de licencias en la mayoría de los casos supera en la práctica las seis semanas y se conceden normalmente en un plazo de 2 ó 3 meses.

Procedimientos:

En la mayoría de Estados miembros los procedimientos de concesión de licencias parecen transparentes, no discriminatorios y accesibles, y los operadores elogian en general el enfoque transparente de las ANR en el proceso. Sin embargo, subsiste el problema de al menos un Ministerio que lleva a cabo una segunda evaluación (Francia) que, en algunos casos, puede originar decisiones divergentes de las dos autoridades reglamentarias que comparten la responsabilidad de expedir las licencias, lo que puede provocar también retrasos excesivos en su concesión o una falta de transparencia en las decisiones.

También parecen ser largos, complicados y faltos de transparencia los procedimientos de concesión de licencias en Italia (aunque se hayan concedido 61 licencias hasta ahora) y no se ha fijado una serie clara de normas y condiciones para las autorizaciones generales. Sin embargo, las autoridades italianas han empezado a revisar el régimen de concesión de licencias con el objeto, entre otras cosas, de simplificar los procedimientos.

Tasas:

En tres Estados miembros (Alemania, Francia y Luxemburgo) parece que las tasas y las cantidades cobradas pueden ser más altas que los costes administrativos generados (aun si se señala que hay un alto número de operadores en el mercado en Alemania y Francia). Además, los potenciales nuevos participantes en el mercado consideran que su nivel tiende a excluir la entrada en el mercado. En un Estado miembro (Luxemburgo) el nivel de las tasas puede considerarse alto comparado con los demás Estados miembros habida cuenta de la población y de la cobertura geográfica de las licencias.

Aunque la Directiva autoriza a tener en cuenta la necesidad de garantizar un uso óptimo de los recursos escasos, las tasas de concesión de licencias que cubren la atribución de frecuencias parecen muy altas en un Estado miembro (Portugal).

Los operadores por satélite se quejan de que el nivel y la estructura de las tasas varían enormemente de un Estado miembro a otro.

Interconexión/acceso especial

Fundamento de la evaluación

Las condiciones de suministro de la interconexión, la conexión física de las redes y servicios (fijos y móviles) con el fin de que los usuarios de una puedan comunicarse con los de otra o tengan acceso a servicios proporcionados en otra son de una importancia crucial para el advenimiento de un mercado europeo competitivo de las telecomunicaciones.

La evaluación de la Comisión tiene en cuenta los problemas a que se enfrentan muchos nuevos participantes en el mercado a la hora de obtener la interconexión con operadores preexistentes, en especial por lo que se refiere a unas **negociaciones** prolongadas y a los largos plazos de entrega e incluso a la denegación total de la interconexión.

El nivel de las **tarifas** reviste particular importancia en un mercado competitivo, con tarifas injustificablemente altas en algunos Estados miembros, así como tarifas de interconexión relativamente elevadas combinadas con unas bajas tarifas de usuarios finales que tienden a obstaculizar la entrada en el mercado. La disponibilidad de tarifas no discriminatorias, con independencia del propósito para el que se solicite la interconexión, es importante para eliminar el falseamiento de la competencia.

La elaboración tardía y, en los casos en que lo exija la legislación nacional, la aprobación de la **oferta de interconexión de referencia (OIR) por la ANR** contribuyen de manera importante a retrasar nuevas entradas en el mercado. La OIR no debería fijar ofertas que no cubran las necesidades de mercado de otros operadores o que impidan la prestación de servicios ya ofrecidos por quien esté en el origen de la OIR o que agrupen los servicios de modo que los nuevos participantes en el mercado estén obligados a pagar servicios que no desean adquirir, en perjuicio de la rentabilidad de sus servicios. Por otra parte, en caso de que una ANR u otras autoridades nacionales aprueben o impongan tarifas que puedan reforzar o promover un comportamiento anticompetitivo, los Estados miembros mismos están infringiendo potencialmente las normas de competencia de la UE y pueden ser tenidos por responsables de ello.

No se debe permitir que los operadores preexistentes impongan requisitos onerosos en relación con la **arquitectura** de la red de las partes que quieran interconectarse, impidiendo así la entrada en el mercado de nuevos participantes al obligarles a duplicar su capacidad innecesariamente.

Las ANR disponen de amplias competencias en virtud de las Directivas para supervisar el mercado de la interconexión, pudiendo fijar condiciones previas, modificar las OIR, imponer modificaciones de las tarifas, intervenir por propia iniciativa en litigios de interconexión, vigilar los acuerdos de interconexión y supervisar la contabilidad y separación de costes. Las ANR deberían utilizar estas competencias en la medida necesaria para garantizar la interconexión en interés de todos los usuarios.

En el anexo 4 figuran los datos relacionados, entre otras cosas, con el número de acuerdos de interconexión vigentes, el nivel de las tarifas de terminación de la llamada y las desviaciones de las mejores prácticas actuales.

La evaluación global por la Comisión de los regímenes de interconexión es la siguiente:

El mayor problema citado de los nuevos participantes en el mercado a la hora de obtener la interconexión en condiciones justas es, según ellos, la reticencia o falta de capacidad de las ANR para intervenir de manera enérgica, oportuna y efectiva. Como consecuencia, los nuevos participantes en el mercado se enfrentan en muchos casos con OIR que se publican tarde o que contienen ofertas insatisfactorias, retrasos en la negociación de las condiciones y plazos de entrega inaceptables. Muchos acuerdos de interconexión contienen condiciones asimétricas en favor del operador preexistente en relación, por ejemplo, con las penalizaciones. Otro problema importante es que la supervisión por las ANR de los sistemas de contabilidad de costes de la interconexión no es en muchos casos adecuada, sea desde el punto de vista de la reglamentación o los procedimientos vigentes o de la amplia variedad de las tarifas cobradas en el mercado único. Como consecuencia de ello, no puede comprobarse que la interconexión y las tarifas al detalle de los operadores con peso significativo en el mercado están orientadas a costes. En especial, las reducciones de márgenes derivadas de unas altas tarifas de interconexión combinadas con unas bajas tarifas de usuarios finales tienen el efecto en varios Estados miembros de impedir la entrada en varios segmentos de mercado.

Intervención de las ANR:

En algunos Estados miembros en los que se ha planteado en el pasado el problema de obtener la interconexión en condiciones justas (Dinamarca, Italia y Portugal), la situación ha mejorado a lo largo del año, pero la falta de actividad o autoridad de la ANR en lo relativo a las condiciones de interconexión sigue preocupando mucho en Bélgica y en menor grado en Finlandia. Los retrasos de procedimiento a la hora de concluir la publicación de una OIR efectiva, especialmente como consecuencia de los controles judiciales solicitados por los operadores preexistentes, constituyen también un obstáculo objetivo al proceso de liberalización. Sólo de muy pocos Estados miembros (Suecia y el Reino Unido) puede decirse que los operadores preexistentes ofrecen sistemáticamente la oferta de interconexión de referencia y las instalaciones de interconexión a su debido tiempo y satisfaciendo las expectativas razonables de los nuevos participantes en el mercado.

La publicación de los acuerdos de interconexión tiene como objeto facilitar el acceso a la información; en la práctica los operadores preexistentes invocan a menudo cláusulas de secreto o la protección de secretos comerciales ante la ANR. Pueden surgir dificultades adicionales cuando el operador preexistente exige pruebas preliminares costosas y prolongadas o puede imponer cláusulas de penalización onerosas en los acuerdos negociados.

Condiciones técnicas:

Los nuevos participantes en el mercado han señalado que las condiciones técnicas de interconexión, incluido el suministro de la capacidad adecuada y los puntos de interconexión disponibles u obligatorios, son fuentes importantes de dificultades prácticas, gastos y retraso. Por otra parte, a los nuevos participantes en el mercado les resulta a menudo difícil obtener información exacta de los operadores preexistentes

sobre la localización de los conmutadores y sus capacidades, así como sobre la calidad del servicio con que pueden contar. Se informa de que la disponibilidad oportuna de la capacidad de infraestructura, en términos de líneas arrendadas o puntos de interconexión adecuados, plantea problemas en Bélgica, Alemania, Grecia, Irlanda, los Países Bajos, Austria y Finlandia.

Los regímenes reglamentarios nacionales o las decisiones de la ANR parecen imponer a veces obligaciones desproporcionadas a las partes que se interconectan en lo relativo al número de puntos de interconexión que han de proporcionar. No obstante, una solución a este problema está empezando a aplicarse en Alemania. En Bélgica y España, donde la concesión de licencias a los operadores de red se vincula a condiciones de implantación de infraestructura, existe la posibilidad de que la ANR imponga requisitos desproporcionados respecto a la localización y el número de puntos de interconexión que deben proporcionar los nuevos participantes en el mercado. Los mismos Estados miembros limitan el derecho de los nuevos participantes en el mercado a obtener la interconexión en tándem doble, con el objeto de fomentar la inversión en infraestructura y de limitar los riesgos de sobrecargar la red preexistente a partir de un punto de interconexión local no diseñado para absorber tráfico nacional. Aunque estos hechos no sean contrarios a las disposiciones específicas del marco regulador comunitario, plantean la cuestión de la proporcionalidad de los requisitos que pueden fijarse en comparación con la distorsión de la competencia que pueden provocar.

Acceso directo al segmento espacial:

En la mayoría de los Estados miembros, los convenios correspondientes no autorizan aún el acceso directo al segmento espacial de EUTELSAT e INTELSAT. El proceso de privatización de ambas organizaciones, que deberá concluir a finales de 2001, debería, no obstante, proporcionar una solución definitiva al problema de la falta de acceso múltiple. Entretanto, la mayoría de Estados miembros ha abordado el problema mediante acuerdos que permiten el acceso directo en sus países. En estos acuerdos participan ocho Estados miembros (Bélgica, Dinamarca, Alemania, Francia, los Países Bajos, Austria, Suecia y el Reino Unido) en el caso de EUTELSAT y once (Dinamarca, Alemania, España, Francia, Irlanda, los Países Bajos, Austria, Portugal, Finlandia, Suecia y el Reino Unido), en el caso de INTELSAT. Sin embargo, representantes de la industria de los satélites han informado de que en la mayoría de los casos es aún necesario comprar la capacidad de satélite a través del signatario local, previo abono de unos cánones que varían entre, aproximadamente, el 5% y el 20% (INTELSAT) y entre el 5% y el 10% (EUTELSAT) del coste del segmento espacial.

Servicio universal y protección de los usuarios y consumidores

Fundamento de la evaluación

Los intereses de los usuarios y los consumidores constituyen el núcleo del proceso de liberalización y de realización del mercado único en el sentido de que el objetivo fundamental del conjunto de medidas reguladoras comunitario es garantizar la capacidad de elección de operadores y servicios y unas tarifas más bajas. La exigencia de servicio universal existe en el

marco de la UE con el fin de que los Estados miembros puedan garantizar que todos los usuarios dispongan de un conjunto mínimo de servicios de la calidad especificada y a precios asequibles.

En cuanto a la normativa sectorial relativa al servicio universal y a los usuarios/consumidores, la Comisión ha examinado sobre todo los **mecanismos de financiación** del servicio universal que existen actualmente; el papel de las ANR, que una vez más son ampliamente responsables de la aplicación de lo establecido en el marco en relación con los usuarios/consumidores, y los problemas prácticos principales a que se enfrentan los nuevos participantes en el mercado, los usuarios y los consumidores.

La evaluación global por la Comisión del servicio universal y de la protección de los usuarios/consumidores es la siguiente:

Financiación del servicio universal:

La prestación del servicio universal no parece pesar indebidamente sobre los operadores designados en los Estados miembros, como demuestra el hecho de que, aun cuando nueve Estados miembros (Bélgica, Dinamarca, Alemania, España, Francia, Italia, Países Bajos, Austria y Portugal) han introducido disposiciones jurídicas sobre un mecanismo de financiación del servicio universal, únicamente en dos (Francia e Italia) han empezado a funcionar. Además, sólo en Francia se ha traducido realmente en transferencias de pago entre operadores.

Los nuevos participantes en el mercado de los Estados miembros donde se ha creado un mecanismo de financiación o donde se prevé crearlo lo consideran un impuesto más sobre los ingresos y una barrera por tanto a la entrada en el mercado, además de ser burocrático y falsear probablemente el mercado. En Francia, los nuevos participantes en el mercado creen que el nivel de los costes que se deben reembolsar dentro del mecanismo de financiación y el método para su cálculo crean distorsiones en el mercado, lo que podría ser el caso también en Bélgica. La incertidumbre sobre las obligaciones futuras y el hecho de que el mecanismo de financiación podría ponerse en marcha en varios Estados miembros una vez cumplidas determinadas condiciones de mercado, socava la planificación empresarial y la estabilidad financiera de los nuevos participantes en el mercado.

Los nuevos participantes en el mercado creen que corresponde a los Gobiernos financiar sus obligaciones sociales a partir de la fiscalidad general, como es la norma en otros sectores económicos. Por otra parte, en algunos Estados miembros o regiones de los Estados miembros, la evolución de los mercados competitivos de telefonía móvil hará posible el acceso a unos costes comparables al del servicio universal fijo, o incluso menores.

En la mayoría de los Estados miembros, hay pocas pruebas de que se hayan reequilibrado realmente las tarifas de telefonía vocal aplicadas por los operadores preexistentes, en especial si se observan las cuotas mensuales de alquiler cobradas por los operadores preexistentes, y de que existan los adecuados sistemas de contabilidad de costes para comprobarlo. Allí donde las tarifas se han reequilibrado completamente, la asequibilidad del servicio universal puede conseguirse normalmente con regímenes de tarifas para usuarios de bajo consumo.

Consumidores/usuarios

Los mayores problemas que afectan a los consumidores parecen ser la falta de transparencia en las tarifas y en la información sobre el servicio y la necesidad de establecer mecanismos eficientes y rápidos de reclamación y compensación. Varios Estados miembros están creando ahora mecanismos para tratar los problemas que sufren los consumidores, especialmente en relación con los contratos y la calidad del servicio. Sin embargo, las ANR apenas supervisan sistemáticamente los indicadores de la calidad del servicio, lo que a su vez hace más difícil vigilar la realización efectiva del acceso universal en condiciones de asequibilidad. Está claro que la publicación periódica en los Estados miembros de indicadores verificados independientemente reforzaría en sí misma tanto la competencia como la capacidad de elección de consumidor.

Un problema especial es la falta de transparencia en las ofertas de tarifas de los nuevos participantes en el mercado, que a menudo modifican tanto las tarifas como la estructura de las ofertas, que difieren ampliamente de un operador a otro y hacen difícil la comparación para los consumidores. Los nuevos participantes defienden su comportamiento señalando, por una parte, que tienen que reaccionar a los cambios en las ofertas de los operadores preexistentes y, por otra, que no disponen de la imagen de mercado ni de los presupuestos de publicidad de los operadores preexistentes. Además, las condiciones del contrato pueden incluir a veces cláusulas abusivas incompatibles con la legislación comunitaria horizontal (por ejemplo, cláusulas que obligan a los consumidores a permanecer con un operador por un plazo fijo mínimo, lo que se opone a la Directiva sobre las cláusulas abusivas en los contratos). Otra dificultad importante para los consumidores reside en la facturación, que motiva la mayoría de las reclamaciones a las entidades reguladoras.

A los consumidores les preocupa también que la competencia existente en los servicios nacionales y locales en muchos Estados miembros se limita a las empresas y no se extiende a los clientes residenciales. La falta de competencia efectiva en el bucle local dirigida a los usuarios residenciales está ejerciendo un impacto negativo en el nivel de las cuotas fijas y de las tarifas de las llamadas locales.

Otro problema potencial para los consumidores puede proceder de la eliminación progresiva de la banda de 900 MHz analógica por la extensión del GSM. Los consumidores del mercado de la telefonía móvil pueden tener que hacer frente a la perspectiva de que sus microteléfonos analógicos queden obsoletos. La experiencia en algunos Estados miembros demuestra, sin embargo, que los operadores han encontrado soluciones basadas en el mercado que no perjudican a los consumidores.

Desde la perspectiva del usuario, preocupan considerablemente los efectos del coste de las líneas arrendadas en Europa, incluidas las líneas arrendadas transfronterizas. El hecho de que ni la competencia ni las entidades reguladoras consigan rebajar unas tarifas que se consideran claramente tarifas no orientadas a costes, obra en perjuicio de la prestación de Internet y de otros servicios en Europa, lo que a su vez perjudica el acceso y la elección del usuario, sobre todo en lo relativo al periodismo electrónico y a los servicios de datos comerciales.

El número de urgencias europeo 112 está disponible en toda la Unión²⁸, aunque en muchos Estados miembros se dé una respuesta sólo en el idioma del Estado miembro o de la región en que se hace la llamada. Un obstáculo a la libre circulación reside en el hecho de que, aunque los consumidores de casi todos los Estados miembros sepan que pueden utilizar el número en su propio país, muchos no están informados de que pueden también usarlo al visitar otros Estados miembros.

Tarifas/sistemas de contabilidad

Fundamento de la evaluación

La Comisión ha examinado si sigue habiendo restricciones al **reequilibrio de las tarifas**, aparte de las medidas autorizadas en el marco de la prestación del servicio universal. La RTPC (red telefónica pública conmutada), las líneas arrendadas y las tarifas de interconexión, cuando las ofrezcan los operadores con un peso significativo en el mercado, deberían **orientarse a costes**, con los adecuados **sistemas de contabilidad**, una metodología probada, publicación de información sobre los sistemas de contabilidad de costes y ajuste al sistema de contabilidad de costes verificado por la ANR u otros organismos independientes competentes.

En el anexo 4 figura información, entre otras cosas, sobre las tarifas de las líneas arrendadas, interconexión y RTPC.

La evaluación global por la Comisión de la aplicación de los principios sobre las tarifas es la siguiente:

Reequilibrio de las tarifas:

La liberalización ha producido unas reducciones significativas de las tarifas que han llevado a la convergencia de las tarifas aplicadas a las llamadas hacia su coste real, como resultado del hecho de que, en los mercados de la telefonía vocal de larga distancia e internacional, los operadores que compiten han podido ofrecer unas tarifas más bajas que los operadores preexistentes, que resultaban artificialmente elevadas para subvencionar indirectamente sus tarifas fijadas normativamente por debajo del coste y aplicadas al acceso y las llamadas locales. Los datos demuestran que las tarifas internacionales han disminuido durante el período de 1997 a 1999, en beneficio de los usuarios residenciales y empresariales, un 40% y un 25% respectivamente. En general, la mayoría de los Estados miembros defienden que las tarifas se han reequilibrado y consideran concluido el proceso de ajuste progresivo de las tarifas a sus costes.

La Comisión concedió a dos Estados miembros períodos adicionales, de los que aún disfrutaban, para abrir el mercado a la plena competencia (Grecia y Portugal) para permitir los ajustes estructurales necesarios. Ambos Estados miembros consideran que el reequilibrio de tarifas concluirá con la introducción de la competencia en el mercado de la telefonía vocal, aunque no se ha fijado de antemano un calendario pormenorizado.

²⁸ Salvo en la red del operador preexistente en Grecia.

Por lo que se refiere a los Estados miembros en donde el mercado se abrió a la plena competencia en 1998 o antes, en varios casos los operadores del mercado han expresado dudas sobre si ha concluido realmente el proceso de reequilibrio de tarifas. En la mayoría de los Estados miembros no es posible de hecho determinar si las tarifas de los abonados se ajustan al principio de orientación a costes o demostrar que las tarifas de los servicios locales están al nivel al que podrían proporcionar los nuevos participantes en el mercado; lo mismo podría decirse en lo relativo al precio del alquiler de líneas con respecto al cálculo del coste real del operador preexistente. Sin embargo, no se aplica actualmente ningún sistema de déficit de acceso en ningún Estado miembro. La investigación en el ámbito del bucle local que la Comisión inició en julio de 1999 debería permitir a la Comisión evaluar el nivel real de reequilibrio de las tarifas logrado en los Estados miembros, basándose en la contabilidad de los operadores preexistentes. Es esencial que el reequilibrio de las tarifas se efectúe completamente, sobre todo porque las tarifas mantenidas a un nivel demasiado bajo en el mercado local desalientan a nuevos participantes en el mercado y no les permiten tener un margen de beneficio razonable entre la tarifa al detalle del operador preexistente y las tarifas de interconexión correspondientes, con el resultado de la compresión de los precios y desincentivos a la inversión en una infraestructura alternativa en el bucle local.

Se ha informado de falta de claridad en el control por la ANR de las tarifas para los *usuarios finales* en dos Estados miembros (Francia y Luxemburgo) y en algunos Estados miembros parece haber poca transparencia en las tarifas (Francia), especialmente en relación con los descuentos ofrecidos a los grandes usuarios empresariales (sobre todo Dinamarca, Italia, Luxemburgo y Austria).

Con el objetivo de mantener la asequibilidad de los servicios o de controlar los precios, varios Estados miembros han decidido introducir mecanismos de limitación de precios hasta que la competencia pueda asegurar el control de precios efectivo de las tarifas al detalle del operador preexistente. Sin embargo, en algunos Estados miembros se introdujeron las limitaciones de precios antes de acabar el ajuste de las tarifas a los costes.

Contabilidad de costes:

En general, la contabilidad de costes sigue siendo problemática en un gran número de Estados miembros. Hay de hecho pocas pruebas de que en la mayoría de ellos se estén aplicando correctamente los principios de la contabilidad de costes. En varios Estados la ANR todavía no ha aprobado el sistema de contabilidad de costes del operador preexistente (Bélgica, Alemania, Grecia, España, Irlanda, Luxemburgo, Austria y Portugal) y no puede determinarse por tanto si se ha implantado un sistema adecuado para contabilizar los servicios correspondientes (telefonía vocal, interconexión, líneas arrendadas, etc.). Una mejora significativa se ha registrado en Grecia desde el cuarto informe, pues se ha aprobado por primera vez un sistema de contabilidad de costes de las líneas arrendadas. Varios Estados miembros parecen trabajar activamente en sus sistemas, pero la falta de progresos provoca graves lagunas en la verificación de la aplicación efectiva del marco regulador. En varios Estados miembros, el sistema de contabilidad de costes del operador preexistente carece de transparencia (Alemania, España, Austria, Finlandia y Suecia), en especial a la hora de proporcionar datos de costes relativos a elementos específicos del acceso (Bélgica). La separación de cuentas no

es lo suficientemente estricta y es motivo de preocupación general, al igual que el riesgo asociado de subvención cruzada entre las diversas ramas operativas del antiguo monopolista.

Líneas arrendadas:

En el pasado los usuarios han expresado su gran preocupación por el precio excesivo de las líneas arrendadas, incluidas las internacionales; esto último constituye un obstáculo a la aparición de un mercado único de los servicios de telecomunicaciones. Hay pruebas, sin embargo, de que la competencia está rebajando ahora las tarifas de determinados servicios. Existen problemas respecto de la transparencia de las tarifas de las líneas arrendadas (Bélgica en cuanto a los descuentos, Italia y Luxemburgo), de la metodología de fijación de precios (Finlandia) y de las condiciones concedidas a los clientes importantes por el operador preexistente (Bélgica, Francia y Luxemburgo). En un gran número de Estados miembros preocupa la aplicación correcta del principio de orientación a costes a las líneas arrendadas, según indican también los datos del mercado (Bélgica, Grecia, España, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Austria y Portugal; Finlandia, Suecia y el Reino Unido en el caso de las líneas arrendadas internacionales). En Grecia esto corresponde a la situación anterior a la adopción del nuevo sistema de contabilidad de costes de las líneas arrendadas. Tanto en Suecia como en el Reino Unido preocupan otros tipos particulares de líneas arrendadas (línea X digital y de "último kilómetro", respectivamente) y las ANR respectivas están estudiando el problema. En algunos Estados miembros subsisten problemas en la obtención de líneas arrendadas y se producen retrasos que pueden también deberse a problemas de escasez (Bélgica y los Países Bajos). La investigación relativa al suministro de líneas arrendadas que la Comisión inició en julio de 1999 debería permitirle evaluar si la situación observada se debe a prácticas anticompetitivas.

Numeración

Fundamento de la evaluación

La Comisión ha examinado si se han publicado los planes de numeración, si el operador preexistente ha sido separado de la gestión efectiva de los planes y especialmente si los operadores móviles disponen de números suficientes.

En cuanto a la portabilidad de los números y a la preselección del operador, la Comisión ha examinado el alcance de los servicios que los Estados miembros han puesto o piensan poner en funcionamiento y el calendario de cumplimiento de sus obligaciones en virtud de la Directiva²⁹ sobre la numeración.

La evaluación global de la Comisión respecto de la numeración es la siguiente:

A casi todos los participantes en el mercado les preocupa la introducción de la portabilidad de los números y la preselección del operador. Las soluciones adoptadas para la introducción de ambos servicios implican medidas administrativas y

²⁹ Directiva 98/61/CE por la que se modifica la Directiva 97/33/CE en lo que se refiere a la portabilidad de los números entre operadores y a la preselección del operador, DO L 286 de 3.10.1998.

reconfiguraciones de la red de complejidad diversa y difíciles de gestionar. Los costes necesarios se han revelado en algunos casos relativamente altos y todavía no se han tomado las decisiones definitivas en todos los Estados miembros en lo relativo a cómo se deben repartir los costes entre los operadores correspondientes y el cliente final. Además, algunos operadores han señalado que la introducción de estos servicios el 1 de enero de 2000 se complica por los riesgos relacionados con esa fecha para las redes e instalaciones de TI. A pesar de ello, a la Comisión le anima el hecho de que estos servicios funcionen ya en varios Estados miembros y que otros hayan indicado que avanzan en el cumplimiento del objetivo en la fecha prescrita.

Portabilidad de los números:

La portabilidad de los números entre operadores se aplica ya antes del plazo del 1 de enero de 2000³⁰ en siete Estados miembros: Alemania, Francia, Países Bajos (geográficos y no geográficos para los operadores fijos y móviles), Austria (dentro de la zona geográfica por reenvío de llamadas), Finlandia (dentro de una zona de numeración y para números nacionales), Suecia (números geográficos y algunos no geográficos) y el Reino Unido. En Dinamarca, se prevé introducir la portabilidad de los números por zona geográfica antes del 15 de octubre de 1999.

Selección del operador:

Cuatro Estados miembros han introducido la preselección del operador antes del plazo del 1 de enero de 2000³²: Dinamarca (desde el 1 de enero de 1999), Alemania (desde el 1 de enero de 1998), Finlandia (para las llamadas de larga distancia desde el 1 de enero de 1994, para las llamadas internacionales desde redes fijas desde el 30 de septiembre de 1998 y para las llamadas internacionales desde redes móviles desde el 1 de enero de 1999) y Suecia (desde septiembre de 1999). El Reino Unido ha pedido un aplazamiento de sus obligaciones en virtud de la Directiva en lo que respecta a la introducción de la preselección del operador.

Planes de numeración:

Los nuevos planes de numeración se han adoptado en todos los Estados miembros excepto Grecia. Su gestión compete a las ANR en todos los Estados miembros.

Frecuencias

Fundamento de la evaluación

La Comisión ha examinado bajo esta rúbrica sobre todo si el uso de la banda de 900 MHz en servicios móviles analógicos se está eliminando progresivamente de conformidad con la demanda comercial de servicios (digitales) de GSM; si todas las frecuencias se han asignado a los servicios de GSM, radiobúsqueda y telefonía sin cordón; si se conceden las licencias siempre que se disponga de frecuencias y si los procedimientos de asignación son transparentes, no discriminatorios y eficientes.

³⁰ El plazo en el caso de Estados miembros que se acogen a exención es de dos años como máximo tras la introducción de la plena liberalización.

La evaluación global por la Comisión respecto de las frecuencias es la siguiente:

Se han expresado escasas preocupaciones o quejas en relación con la gestión de las frecuencias en los Estados miembros en el contexto de las Directivas sobre GSM, DECT y ERMES. Muchos Estados miembros están concediendo en la actualidad licencias para la tercera generación de teléfonos móviles y para aplicaciones de bucle local inalámbrico, lo que se comentará con más detalle más adelante. Varios Ministerios y ANR han señalado durante la preparación del informe el hecho de que las subastas de frecuencias pueden representar un obstáculo a la implantación de infraestructura y dan lugar a unas tarifas más altas para los clientes finales, lo que causará a su vez un crecimiento más lento y un perjuicio para la economía en general. Otros han hecho hincapié en que los mecanismos para atribuir un valor al espectro, incluidas las subastas, representan una herramienta eficiente para gestionarlo.

Eliminación progresiva de los sistemas analógicos:

En la gran mayoría de Estados miembros existe un plazo para el abandono progresivo de los sistemas analógicos que operan en las bandas de frecuencia reservadas al GSM. En algunos casos este plazo parece ser más largo que lo que correspondería a la demanda comercial (Dinamarca, Italia, Austria, Finlandia y Suecia, aunque en los últimos dos casos al menos el operador preexistente se ha comprometido a su eliminación progresiva para finales del 2000). Sin embargo, se está procediendo al abandono de estas frecuencias en varios Estados miembros antes de las fechas especificadas en el informe sobre las frecuencias³¹.

Gestión de las frecuencias:

No se ha informado, en principio, de falta de frecuencias en Bélgica, Dinamarca, Grecia, España, Francia, los Países Bajos, Austria, Portugal, Finlandia, Suecia y el Reino Unido. Existen planes de frecuencias en casi todos los Estados miembros (Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Italia, los Países Bajos, Austria, Finlandia, Suecia y el Reino Unido). En los demás Estados miembros (Alemania, Grecia, Luxemburgo y Portugal) hay una fuerte demanda de creación de un plan de atribución de frecuencias para garantizar una gestión transparente, no discriminatoria y eficiente del espectro. En Italia la gestión del espectro no es eficiente en relación con la escasez de este recurso y la demanda en rápido crecimiento de sistemas móviles.

Los operadores por satélite han expresado su preocupación por las amplias variaciones entre Estados miembros en la manera de gestionar, conceder y atribuir el espectro³².

Se han reservado y atribuido a GSM y DECT los anchos de banda necesarios con arreglo a las Directivas pertinentes en todos los Estados miembros. Sin embargo, en algunos Estados miembros falta aún transparencia (Italia y Luxemburgo). Todos los

³¹ COM (1998) 559.

³² Se ha expresado la preocupación por el insuficiente nivel actual de armonización conseguido con las decisiones de la CEPT: por ejemplo, sólo 10 Estados miembros han adoptado CEPT/ERC/DEC (97)03 sobre el uso del espectro para S-PCS; además, sólo cinco Estados miembros han adoptado CEPT/ERC/DEC (97)07 sobre uso del espectro para UMTS.

Estados miembros han concedido, por lo menos, dos licencias de GSM 900 y, por lo menos, una de DCS-1800.

En un Estado miembro (Grecia) preocupa la supervisión del espectro, lo que puede considerarse un obstáculo importante al funcionamiento del mercado.

Concesión de licencias para el bucle local inalámbrico y redes de tercera generación:

Sólo Finlandia ha concedido hasta ahora licencias para redes móviles de tercera generación (marzo de 1999). Se espera que se otorguen licencias en Dinamarca y los Países Bajos en el año 2000 y que su concesión se inicie en Suecia para el mismo año. En el Reino Unido, se ofrecerán servicios móviles de tercera generación en el año 2002. Bélgica, España, Francia, Italia y Austria han iniciado consultas públicas sobre la introducción de sistemas de tercera generación.

Casi todos los Estados miembros excepto Grecia, Italia, y Luxemburgo han iniciado los trámites para atribuir frecuencias para el bucle local inalámbrico o conceder licencias experimentales (Bélgica, Francia y Suecia). En Austria no se requiere ninguna licencia específica.

Derechos de paso

Fundamento de la evaluación

La Comisión ha examinado si han surgido problemas en la práctica en la obtención de derechos de paso a través de propiedades públicas y privadas, si existe discriminación entre operadores, si han surgido litigios respecto de las instalaciones compartidas y si se han planteado problemas en relación con el amarre de cables submarinos y las instalaciones de transmisión precisas.

La evaluación global por la Comisión respecto de los derechos de paso, el uso compartido de instalaciones y los cables submarinos es la siguiente:

No existe planteamiento uniforme alguno de la cuestión de los derechos de paso porque en la mayoría de los Estados miembros las competencias pertinentes corresponden a las autoridades locales o regionales en vez de al Gobierno central. Además, pueden intervenir otros ámbitos de la legislación, por ejemplo, la legislación urbanística y ambiental y las normas de construcción, con unos antecedentes históricos complejos que también influyen.

La colocación en los conductos, edificios y postes/antenas representa un problema real tanto para los nuevos participantes en el mercado como para los operadores preexistentes, que complican factores estéticos, ambientales, físicos (por ejemplo, la falta de edificios altos) y otros, incluidas las normativas urbanística y sobre la construcción.

Preocupa en varios Estados miembros que el operador preexistente utilice su posición para retrasar la negociación cuando no hay infraestructuras alternativas. Se dan también casos en que la propiedad por el operador preexistente del cableado en los

edificios de oficinas o los bloques de apartamentos provoca estrangulamientos del acceso.

Por otra parte, los operadores preexistentes sólo permiten a sus competidores acceder a las instalaciones de este tipo con cautela, por entender que hay riesgos para los cables e instalaciones. Las ANR de algunos Estados miembros han trabajado activamente para encontrar soluciones creativas, en especial en el sector de la telefonía móvil con el uso compartido de postes y antenas de propiedad pública.

Derechos de paso:

Todos los Estados miembros han establecido un conjunto de medidas reguladoras que contemplan derechos de paso de forma no discriminatoria. En un Estado (Luxemburgo) se está examinando actualmente si, en la práctica, el operador preexistente disfruta de derechos de paso más favorables que los nuevos participantes en el mercado.

La concesión de derechos públicos de paso no está sujeta a pago en seis Estados miembros (Dinamarca, Alemania, Luxemburgo, Austria, Finlandia y el Reino Unido). En dos Estados miembros (Francia e Italia) la cantidad pagada puede variar sustancialmente por fijarse localmente. En otro Estado miembro (Bélgica), mientras que la ley federal de las telecomunicaciones establece unos derechos de paso gratuitos por la propiedad pública, algunas autoridades locales defienden que este asunto es de su competencia. Como consecuencia, mientras siga pendiente una solución jurídica, los nuevos participantes en el mercado no pagan derechos de paso. En otro (los Países Bajos), no está siempre claro si se cobrará una cuota local adicional por la colocación de antenas.

En tres Estados miembros (Dinamarca, Alemania y los Países Bajos) los operadores pueden empezar las obras sin retrasos significativos, es decir, entre seis semanas y tres meses, y no se ha informado de ningún problema en dos Estados miembros más (Austria y Finlandia). En cuatro Estados miembros (Grecia, Francia, Italia y Luxemburgo) se considera que los retrasos son grandes, lo que parece deberse a las normas de coexcavación y a las normas contra la reapertura de la vía pública (Italia y Luxemburgo) o al amplio uso por las autoridades locales de sus competencias en materia de medio ambiente y de estímulo de la ubicación (Francia e Italia), a lo que se suman dificultades administrativas tales como la implicación de varios servicios públicos y los problemas para coordinarlos (Grecia e Italia). En un Estado miembro (España) los retrasos pueden variar considerablemente, pero no ha podido recogerse ningún dato detallado sobre los plazos aplicados, lo que tampoco ha sido posible en los cinco Estados miembros restantes (Bélgica, Irlanda, Portugal, Suecia y el Reino Unido).

En trece Estados miembros (Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, España, Francia, Irlanda, Italia, los Países Bajos, Portugal, Finlandia, Suecia y el Reino Unido) se dispone de un marco claro que fija las competencias respectivas para conceder derechos de paso. Sin embargo, en uno de esos Estados miembros (Bélgica) la legislación es clara, pero determinadas autoridades locales consideran que tienen competencias que superan las del Gobierno federal y esto está planteando problemas

prácticos. En otro Estado miembro (Austria) no es necesaria ninguna autorización específica. En Luxemburgo, la falta de claridad en el reparto de competencias constituye un problema.

No se ha informado de carencia alguna en los Estados miembros en relación con la garantía de acceso a terrenos privados.

Instalaciones compartidas:

Se comparten las instalaciones de red fija con los operadores preexistentes en diez Estados miembros (Alemania, España, Francia, Luxemburgo, los Países Bajos, Austria, Portugal, Suecia, Finlandia y el Reino Unido). No obstante, en tres de ellos (Francia, Suecia y el Reino Unido), el uso compartido de la instalación no se concede de forma obligatoria; en otro (Alemania) ha habido reclamaciones en relación con las limitaciones de capacidad del operador preexistente. En un Estado miembro (Dinamarca) no es obligatorio compartir las instalaciones de las redes fijas. En otro (Grecia), el operador preexistente comparte la instalación únicamente con su filial móvil.

Los operadores de redes móviles comparten de manera garantizada las instalaciones en diez Estados miembros (Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Austria, Portugal y Finlandia).

Cables submarinos:

En cuanto al acceso a las cabeceras de los cables submarinos no se conocen problemas en cuatro Estados miembros (Bélgica, Francia, los Países Bajos y Finlandia). En otros dos (Dinamarca y Alemania), el acceso a los cables submarinos se concede a resultas de la actuación reglamentaria. En España e Italia este tema no está regulado.

Competencia en el acceso local

Aunque el acceso desglosado al bucle local, con el fin de que los nuevos participantes en el mercado puedan utilizar la línea de abonado existente para tener acceso al cliente final, no sea una obligación explícita según las Directivas de armonización, en varios Estados miembros se extiende el convencimiento de que es necesario para introducir la competencia a nivel local, mientras que otros lo están considerando. En vista de las condiciones de costes, el desglose reviste a menudo importancia para los nuevos participantes en el mercado sobre todo para hacer uso de las tecnologías ADSL³³ con el objeto de ofrecer a sus clientes accesos a servicios de banda ancha, especialmente Internet. Las decisiones sobre el desglose, sobre todo la fijación de tarifas, influirán en los planes de inversión de los operadores. Dichas decisiones pueden también depender del nivel de competencia proporcionado mediante los cables de la televisión o las aplicaciones de bucle local inalámbrico. También se debe tener en cuenta el hecho de que sigue habiendo problemas en relación con las excavaciones para la implantación de infraestructura local. En general, sin embargo, ni las redes de televisión por cable ni el bucle local inalámbrico se utilizan en la actualidad ampliamente como alternativa práctica

³³ Sistemas de línea de abonado digital que proporcionan un acceso muy rápido a través de los cables de cobre existentes.

para el acceso local. Intervienen aquí obviamente no sólo los problemas técnicos, sino también la cuestión de si el operador fijo preexistente aún posee o controla intereses clave de televisión por cable.

Lo que sigue es una descripción de la situación actual en los Estados miembros en cuanto a la competencia en la red de acceso.

Un número cada vez mayor de Estados miembros (Dinamarca, Alemania, Italia, los Países Bajos, Austria y Finlandia) ha decidido imponer el desglose del bucle local, aunque en Italia, los Países Bajos y Austria, éste no es todavía operativo. Se está ensayando en los Países Bajos, y en Italia se espera antes de finales de 1999 una decisión de la ANR sobre la determinación de las condiciones del desglose del bucle local, previa consulta a lo largo de los últimos diez meses.

En varios Estados miembros la decisión sobre el desglose del bucle local está aún en fase de consultas (Francia, Irlanda y el Reino Unido). En Suecia, el Gobierno está estudiando una propuesta que haría posible un desglose obligatorio del bucle local a través de las condiciones de concesión de licencias³⁴. En Bélgica, Grecia, España, Luxemburgo y Portugal no hay todavía planes para desglosar a corto plazo la infraestructura local. Bélgica, España y Luxemburgo afirman que esta medida no es necesaria por la disponibilidad de infraestructuras alternativas, en especial las redes de televisión por cable de las empresas competidoras y, en España y Portugal, la concesión de permisos de bucle local inalámbrico.

En casi todos los Estados miembros se ofrecen servicios mediante la **tecnología ADSL**, aunque sólo por el operador preexistente y sin que éste esté obligado a facilitar el acceso a otros participantes en el mercado. En Alemania, España y Finlandia, los nuevos participantes en el mercado ofrecen servicios mediante ADSL. En Grecia, Luxemburgo y Portugal no existen servicios de este tipo y en los Países Bajos y Austria existe un plan piloto. La ANR italiana está evaluando la posibilidad de incluir el servicio ADSL entre las diversas posibilidades de acceso local. Según informaciones recientes, la ANR del Reino Unido se propone velar por que, cuando el operador preexistente modernice su bucle local para proporcionar ADSL, ponga a la disposición de los demás operadores productos al por mayor de modo que puedan ofrecer servicios similares a través de la red del operador preexistente. En Francia se han anunciado planes para ofrecer el acceso de los nuevos participantes en el mercado a los servicios de ADSL del operador preexistente.

Otro procedimiento para aumentar la competencia en el último kilómetro es el **bucle local inalámbrico**. En la mayoría de los Estados miembros se han concedido licencias (Alemania, España, Irlanda, Portugal -será operativo el 1 de enero de 2000-, Finlandia y el Reino Unido) o se están celebrando consultas. En España se han concedido dos licencias de acceso local inalámbrico a nuevos participantes en el mercado y las autoridades han anunciado recientemente una licitación para otorgar seis nuevas licencias. En Austria no es necesaria licencia y se espera pronto la asignación de frecuencias. En Dinamarca, Francia y los Países Bajos, las licencias se concederán en el 2000; mientras tanto, se han concedido en Francia licencias experimentales. En Suecia se procede también a ensayos provisionales, aunque no

³⁴ En el marco de la notificación de su fusión prevista, Telia/Telenor se comprometió a aplicar una serie de medidas para implantar el desglose del bucle local.

se ha cursado todavía ninguna solicitud de licencia permanente. También se conceden licencias de prueba en Bélgica, donde se están preparando proyectos legislativos para conceder permisos definitivos, aunque no se ha comunicado un calendario, como tampoco en Luxemburgo. En Italia se proyecta una consulta para finales de 1999. En Grecia no existen planes para conceder licencias para la red de acceso local inalámbrico.

Las **redes de televisión por cable (CATV)** constituyen también una infraestructura local alternativa viable, sobre todo cuando no las posee o controla el operador preexistente, y por tanto hay un incentivo para invertir en la modernización necesaria para adaptar la infraestructura CATV a las telecomunicaciones. En Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos, la penetración de la televisión por cable es tan alta como la de la red de telefonía vocal. En la mayoría de los demás Estados miembros, hay redes de televisión por cable, sobre todo con cobertura local en zonas urbanas o muy densas. En Bélgica, España, los Países Bajos, Austria y el Reino Unido se está ofreciendo de hecho telefonía vocal por cable, aunque no servicios de telefonía vocal a amplios sectores de la población. El hecho de que los operadores de televisión por cable tiendan a utilizar éste para proporcionar acceso a Internet (datos) en vez de para la telefonía vocal es una de las razones por las que los Países Bajos se han decidido en favor del desglose del bucle local, pues sólo dos operadores de televisión por cable (que cubren el 25% de la población) ofrecen en realidad llamadas locales, si bien se ha anunciado la cooperación entre cuatro de estos operadores para llegar a una cobertura de *aproximadamente el 70%*. No se dispone de telefonía vocal por cable actualmente, o sólo en escasa medida, en Dinamarca, Alemania, Grecia, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Portugal, Finlandia y Suecia. En Italia, la penetración de la televisión por cable es casi nula. En Irlanda está creciendo la competencia en la red de acceso tras la reciente privatización de una empresa de televisión por cable.

4. SITUACIÓN DEL MERCADO DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES EN LA UE

La evaluación precedente del progreso de la transposición del conjunto de medidas y de la aplicación en la práctica de los principios fijados se refleja en los **datos sobre el mercado** que figuran en el anexo 4. En general, está claro que los regímenes liberalizados vigentes en los Estados miembros están induciendo un crecimiento en todos los sectores del mercado, gran número de incorporaciones al mercado, una duplicación del número de acuerdos de interconexión para la terminación de llamadas en redes fijas, amplias reducciones de las tarifas (sobre todos de las llamadas de larga distancia e internacionales) y unos costes significativamente menores de las líneas arrendadas nacionales e internacionales, especialmente de los servicios de líneas arrendadas digitales. Sin embargo, el coste para los consumidores residenciales de las llamadas nacionales no ha cambiado durante los últimos dos años y sólo se sabe de pequeñas reducciones para los usuarios empresariales. Además, la comparación del coste de los servicios de las líneas arrendadas entre los Estados miembros revela las diferencias que sólo se pueden atribuir a la falta de orientación a costes en muchos casos. Se añade que una comparación del coste de los semicircuitos internacionales con el coste de las líneas de larga distancia nacionales indica que el primero es excesivo.

Mercado de los servicios de telecomunicaciones

El mercado de los servicios de telecomunicaciones en los Estados miembros (telefonía vocal, móvil, transmisión de datos por conmutación y servicios de líneas arrendadas) está creciendo tanto en valor como en número de abonados a una tasa media prevista de algo más del 6,5% en 1999³⁵.

Aunque maduro, se prevé que el **mercado de telefonía vocal** crezca en valor en 1999 un 4,6% de media respecto al año anterior. Además, aunque la prestación de servicios básicos de telecomunicaciones ya se ha realizado en todos los Estados miembros, el número de líneas fijas por cada 100 habitantes sigue creciendo, probablemente por la demanda de segundas líneas residenciales y de la conexión a Internet a través de la RDSI.

El **mercado móvil** continúa creciendo rápidamente, con un valor que puede aumentar un 15,7% de media en 1999 y un índice de penetración medio que alcanzó el 36% en agosto de 1999 frente al 18% en agosto de 1998. En algunos Estados miembros el número de abonados móviles es comparable al del servicio fijo.

Se prevé que los **servicios de red** (transmisión de datos por conmutación y líneas arrendadas) crezcan este año una media del 8,6%, mientras que los **servicios de Internet**, que aún se caracterizan por grandes variaciones en sus índices de penetración en los Estados miembros, se están extendiendo muy rápidamente: las estimaciones basadas en el número de servidores de Internet por cada 1000 habitantes revelan un aumento medio de alrededor del 125% durante el período de enero de 1998 a julio de 1999.

Mercado de la telefonía vocal fija

Durante el período de agosto de 1998 a agosto de 1999 el número de operadores autorizados a ofrecer al público servicios telefónicos fijos ha aumentado considerablemente. Se concedieron más de 260 licencias durante ese período y el número de operadores autorizados por cada millón de habitantes pasó de 1,7 a 2,5. A continuación se da el número total de operadores que prestan realmente servicios: 223 en el mercado de llamadas locales; 244 en el mercado de llamadas de larga distancia (frente a 195 en 1998), y 280 en el mercado de llamadas internacionales (166 en 1998).

Excluyendo Portugal y Grecia³⁶, toda la población de la Unión puede ahora elegir entre más de un operador para sus llamadas de larga distancia e internacionales y en siete Estados miembros (Dinamarca, Irlanda, los Países Bajos, Austria, Finlandia, Suecia y el Reino Unido) también pueden elegir operadores para las llamadas locales.

El ejercicio efectivo de la competencia en el mercado es cada vez más evidente en los mercados de las llamadas de larga distancia e internacionales, en los que los nuevos participantes tienen una presencia significativa: en un Estado miembro (Reino Unido) su cuota estimada del mercado de las llamadas internacionales es el 45%; en cuatro Estados

³⁵ Las variaciones en valores de mercado se expresan en términos nominales. Fuente: EITO (European Information Technology Observatory) 1999.

³⁶ Portugal y Grecia habrán de haber concluido la plena liberalización el 1 de enero de 2000 y el 31 de diciembre de 2000, respectivamente.

miembros (Dinamarca, Alemania, los Países Bajos y Suecia), del 30-37%; en dos Estados miembros (Italia y Finlandia), del 10-15%, y en seis Estados miembros (Bélgica, España, Francia -en los mercados locales, nacionales e internacionales combinados-, Irlanda, Luxemburgo y Austria), hasta del 5%.

La competencia está llegando también al mercado de las llamadas locales a consecuencia de la selección de operador local y del desglose del bucle local. En cinco Estados miembros (Bélgica, Dinamarca, Alemania, los Países Bajos y Austria) los nuevos participantes poseen una cuota de mercado estimada de hasta el 5%. En el Reino Unido, donde la liberalización se introdujo a mediados de los años ochenta, los operadores alternativos poseen ahora el 18% del mercado de las llamadas locales.

Mercado de la telefonía móvil

El número total de licencias de telefonía móvil ha aumentado desde 77 en 1998 hasta 94 licencias nacionales (analógico, GSM, DCS). Únicamente dos operadores autorizados no son todavía operativos en el mercado. El número de operadores móviles que ofrecen servicios móviles digitales en el ámbito nacional es ahora de 52 y en todos los Estados miembros al menos el 95% de la población puede elegir entre operadores.

Los nuevos participantes en el mercado están adquiriendo una cuota de mercado cada vez mayor y en dos Estados miembros (Alemania y el Reino Unido) son ahora los operadores principales. Además, en seis Estados miembros (Bélgica, España, Irlanda, Italia, Luxemburgo y Finlandia) los nuevos participantes en el mercado poseen ahora el 30-40% del mercado móvil global; en cuatro (Grecia, los Países Bajos, Austria y Suecia), el 40-45%, y en dos (Francia y Portugal), más del 50%. En el mercado digital, las cuotas de mercado de los nuevos participantes son más altas y en siete Estados miembros (Dinamarca, Grecia, Francia, los Países Bajos, Austria, Portugal y Suecia) superan el 45%.

Servicios de red fija

Durante el período de agosto de 1998 a agosto de 1999, el número de operadores autorizados a ofrecer servicios de red aumentó en más de 400 y su número por cada millón de habitantes pasó de 1,4 a 2,5. Ahora abundan los operadores en el mercado de servicios de red: 375 en el local; 194 en el de red de larga distancia (frente a 173 en 1998), y 187 en el de red internacional (frente a 162 en 1998).

Interconexión

Se han celebrado hasta ahora 820 **acuerdos de interconexión** para la terminación de la llamada en redes fijas³⁷, casi el doble que el año anterior (442).

En general, las condiciones para la terminación de las llamadas en redes fijas en los principales mercados europeos son competitivas. Por lo que se refiere a la interconexión fija-fija, no sólo ha disminuido apreciablemente el número de Estados miembros con **tarifas de interconexión** superiores a las mejores prácticas³⁸ (por ejemplo, de nueve a cinco para la

³⁷ Suma total de las cifras de la interconexión fija-fija y móvil-fija.

³⁸ Véase la recomendación de la Comisión sobre el precio de la interconexión en un entorno liberalizado (parte 1). Las mejores cuotas de terminación de llamadas en 1999 son 0,5-1,0 EUR/céntimos por minuto

interconexión local), sino que también ha bajado mucho la desviación en porcentaje: la desviación media en los Estados miembros con tarifas más altas que la mejor práctica es del 28% para la interconexión local (el 73% el año pasado), del 13% en el caso del tránsito simple (el 67% el año pasado) y del 27% en el del tránsito doble (el 102% el año pasado).

Lo mismo puede decirse más o menos de las tarifas móvil-fija, que están generalmente sujetas a las mismas condiciones. En esta fase, solamente España, Irlanda y Portugal mantienen una diferencia entre tarifas fija-fija y móvil-fija; sin embargo, las ANR de estos Estados miembros prevén alinear estas condiciones en un futuro próximo.

Tarifas al por menor de los operadores preexistentes

Como consecuencia de la competencia, los operadores están pasando cada vez más del cobro por pasos al cobro **por segundos**, que es más transparente y justo desde el punto de vista del consumidor y del competidor. En 1997 sólo cinco operadores preexistentes aplicaban el sistema de cobro por segundos, en 1998 ya había siete y en agosto de 1999 había diez.

El proceso de **reequilibrio de tarifas** continúa en varios Estados miembros, tal como se explica en la sección 3: durante los últimos dos años ha habido aumentos anuales medios, en términos nominales, del 4% en el precio de las llamadas **locales** de diez minutos, mientras que el precio de las llamadas **regionales y de larga distancia** ha disminuido respectivamente un 7% y un 15%. Durante los últimos dos años la tarifa de una llamada **internacional** media ha disminuido anualmente un 21% para los usuarios residenciales y un 13% para los usuarios empresariales. En concreto, el precio de las llamadas internacionales de diez minutos disminuyó un 17% en el caso de las llamadas a países vecinos, un 8% en las llamadas a países europeos más distantes, un 23% a los EE.UU. y un 11% a Japón.

El gasto anual en llamadas nacionales ha permanecido más o menos estable durante los últimos dos años para el usuario residencial normal, mientras que el usuario empresarial se ha beneficiado de una disminución anual del 4,2%.

Una comparación con un operador³⁹ líder de los EE.UU. muestra que el precio de las llamadas locales sigue siendo más alto en Europa que en los EE.UU. (las tarifas de la UE para una llamada de tres minutos triplican las de los EE.UU.), pero la diferencia disminuye radicalmente en las llamadas de diez minutos locales (que son el 20% más altas) y, en las llamadas regionales y de larga distancia, las tarifas de un operador líder de los EE.UU. son más altas que la media comunitaria. Las llamadas internacionales de la UE a los EE.UU. cuestan el doble que las llamadas de los EE.UU. a la UE, mientras que en comparación con el operador preexistente japonés⁴⁰ las llamadas internacionales originadas en Europa son un 70% más baratas que las originadas en Japón.

Líneas arrendadas nacionales

La tarifa media de las líneas arrendadas nacionales disminuyó durante el período de agosto de 1996 a agosto de 1999. La tendencia de las tarifas al por menor medias de los servicios de

para la interconexión local, 0,8-1,6 EUR/céntimos por minuto para el tránsito simple y 1,5- 2,3 EUR/céntimos por minuto para el tránsito doble.

³⁹ Las cifras de Nynex/Bell Atlántico, que pueden considerarse puramente orientativas y variarán con respecto a otros operadores.

⁴⁰ NTT.

líneas arrendadas digitales es la siguiente: el precio de las líneas arrendadas de 64 Kbit/s cayó un 45% en el caso de las líneas de 50 y 200 km y un 28% en el caso de las líneas de 2 km y el de las líneas arrendadas de 2 Mbit/s bajó un 45% en el caso de las líneas de 50 y 200 km y un 35% en el de las líneas de 2 km. La disminución del precio de los circuitos analógicos (M.1020) de 50 y 200 km fue más moderada (alrededor del 17%).

Sin embargo, la comparación de los precios de las líneas arrendadas aplicados por los operadores preexistentes en cada Estado miembro a partir del 1 de agosto de 1999 indica que el mismo servicio puede cobrarse a precios muy diversos, lo que no parece justificable aun si se aceptara que sus costes subyacentes son diferentes.

Líneas arrendadas internacionales

La tarifa media de las líneas arrendadas internacionales ha disminuido durante el período de agosto de 1996 a agosto de 1999. La tendencia de las tarifas al por menor medias en la UE de los servicios de líneas arrendadas digitales es la siguiente: la tarifa normal media de las conexiones de 64 Kbit/s a países europeos y a los EE.UU. ha disminuido más del 30%; la tarifa media de las conexiones de 2 Mbit/s a países europeos y a los EE.UU. lo ha hecho entre el 22% y el 29%. Las bajadas de las tarifas de los circuitos analógicos (M.1020) han sido más moderadas, entre un 3% y un 9% en las conexiones a países europeos y a los EE.UU.

No obstante, el nivel de precios a 1 de agosto de 1999 sigue siendo relativamente alto si se compara con el precio de servicios nacionales similares. Por ejemplo, la tarifa al por menor normal media de los semicircuitos de 2 Mbit/s internacionales es de 7 a 14 veces más alta que la de los circuitos nacionales de 200 km.

Se está todavía trabajando en el suministro de circuitos nacionales e internacionales de alta capacidad (34 y 155 Mbit/s) y los precios normales de esos servicios sólo están disponibles en algunos Estados miembros. En la mayoría de los casos, por lo menos en el de los circuitos de 155 Mbit/s, se dan únicamente caso por caso.

5. CONCLUSIONES Y PRINCIPIOS QUE SE DEBEN TOMAR EN CONSIDERACIÓN EN LA REVISIÓN DE 1999

Se deduce claramente del análisis hecho por la Comisión de la legislación nacional vigente, de su aplicación por las autoridades nacionales y de los indicios del mercado que, menos de dos años después de la plena liberalización, la aplicación global del conjunto de medidas reguladoras de las telecomunicaciones ha sido un éxito y continuado siéndolo.

Sin embargo, la Comisión, en su papel de guardiana del Tratado y de institución responsable de los procedimientos que aseguran el cumplimiento de las directivas, tiene forzosamente que centrarse, en informes como el presente, en los aspectos de la aplicación práctica de la normativa por los Estados miembros que no cumplen el marco regulador. A este respecto toca a la Comisión hacerlo cumplir, como han reconocido igualmente en la preparación de este informe los nuevos participantes en el mercado y las entidades reguladoras. En su Comunicación sobre la revisión del marco regulador, la Comisión debe aprovechar las lecciones del pasado para elaborar la normativa de la primera década del nuevo milenio y los años posteriores, y con en este espíritu se formulan las críticas del informe. Algunas ideas al

respecto y las **correspondientes propuestas de la Comisión sobre actuaciones correctoras, en su caso, se presentan en la Comunicación sobre la revisión.**

Mejor armonización

Mientras que el proceso de crear un mercado de servicios de telecomunicaciones único está bien avanzado en el marco actual, la prestación de servicios paneuropeos y la inversión transfronteriza se ven aún obstaculizadas por un nivel relativamente bajo de armonización en las directivas europeas, sobre todo en cuanto al régimen de concesión de licencias y, en menor grado, al régimen de interconexión. Está claro aquí que todos los participantes en el mercado presionan enormemente para que se tomen medidas (véase más adelante).

Aplicación uniforme

La experiencia de la aplicación del conjunto de medidas reguladoras actual demuestra que, incluso cuando se elaboran directivas relativamente precisas, se dan considerables divergencias en la manera de aplicar los principios en los Estados miembros. Existen ya mecanismos para conseguir una uniformidad, por ejemplo a través del Comité de alto nivel de Administraciones nacionales y autoridades de reglamentación y los Comités de la Oferta de Red Abierta y de Licencias. No obstante, cunde la idea entre las entidades reguladoras y en el mercado de que esta coordinación debe estrecharse.

ANR

Un concepto previo evidente, pero que conviene reiterar, es que la aplicación completa y uniforme del conjunto de medidas reguladoras se apoya en las ANR. Éstas necesitan un marco nacional que las apoye decididamente para poder funcionar con eficacia, lo que implica facilitarles los recursos humanos y financieros necesarios y el entorno jurídico y político que les permitía llevar a cabo las tareas que les están prescritas.

El hecho de que las ANR presenten grandes diferencias según los Estados miembros es el resultado de las diversas culturas jurídicas y administrativas en que están arraigadas, y esta diversidad forma una parte natural y positiva de la cultura de la Unión. Las entidades reguladoras se coordinan en la actualidad a través del Grupo de Reguladores Independientes, que contribuye a reforzar la uniformidad de la aplicación. Sin embargo, no existe forma de evaluación comparativa alguna, por ejemplo, de la supervisión de la contabilidad de costes del operador preexistente, de la aprobación de la oferta de interconexión de referencia, de los procedimientos de consulta, de los plazos de respuesta o de la información sobre la calidad del servicio o las reclamaciones de los consumidores.

Las disparidades en la organización de las ANR se reflejan también en los procedimientos fijados para los recursos contra sus decisiones. Una vez más éstos se enraízan en las culturas jurídicas y administrativas de los Estados miembros y, como tales, son a veces muy largos y pueden depender de unos jueces no cualificados para examinar las complejidades técnicas de las telecomunicaciones. Los procedimientos de recurso pueden también tener un efecto suspensivo que, en un mercado en rápida evaluación, podría perjudicar los intereses sobre todo de los nuevos participantes, lo mismo que, en general, los retrasos en la clarificación del régimen normativo aplicable.

Existen otras disparidades en la manera como las competencias reguladoras se reparten entre los ministerios, los organismos de reglamentación, las autoridades nacionales en materia de competencia y a veces otros organismos responsables, por ejemplo, de regular las tarifas. Esto puede traducirse en conflictos o al menos en obstáculos administrativos para los nuevos participantes en el mercado. Es también diferente el procedimiento de atribución de la responsabilidad de tratar las reclamaciones de los consumidores, lo que les provoca incertidumbre en cuanto a la protección de sus derechos.

Concesión de licencias

Los operadores paneuropeos, incluidos los operadores por satélite, apoyan su reivindicación de una mejor armonización del régimen de concesión de licencias en el ámbito europeo con el señalamiento de las amplias diferencias en los procedimientos, los períodos de validez, las tasas, la clasificación de los operadores, por no mencionar la dificultad de presentar solicitudes en los once idiomas comunitarios oficiales.

Prácticamente todos los operadores se oponen a los regímenes complicados, por la razón obvia de que son costosos, largos y potencialmente exclusivos. La experiencia de los Estados miembros que tienen ya regímenes simples es que funcionan con éxito, se integran bien en un entorno liberalizado y aligeran la carga reguladora de las ANR.

Las normas actuales sobre tasas por licencia y el principio de que deben cubrir únicamente el coste de administrar las autorizaciones también se han aplicado de maneras muy distintas en los Estados miembros. No se llevado a cabo ningún ejercicio de evaluación comparativa a este respecto.

Interconexión

Este informe indica que las competencias reguladoras, tal y como están establecidas en el marco vigente no se atribuyen siempre a las ANR en el ámbito nacional o en algunos casos existen, pero no se utilizan, especialmente en lo relativo a su facultad de intervenir directamente en las negociaciones de interconexión sin previa invitación de las partes. Algunas entidades reguladoras afirman que el énfasis del marco en la negociación comercial (y en el contexto nacional, en la libertad de contrato), así como el derecho de las partes a solicitar la intervención, convierte tal facultad en redundante. Esta opinión no la comparten los partes generalmente más débiles en estas negociaciones, es decir, los nuevos participantes con escaso peso en el mercado. La directivas no otorgan a las ANR en la actualidad ninguna facultad de imponer penalizaciones a los operadores con un peso significativo en el mercado si no elaboran la OIR o no negocian la interconexión en los plazos oportunos.

Un problema considerable es la contabilidad de costes de los operadores preexistentes en relación con la aplicación de las tarifas de interconexión. Parecen flaquear tanto la normativa nacional como las prácticas de las ANR en lo referido a la contabilidad de costes no sólo de la interconexión sino también de la oferta de líneas arrendadas y de telefonía vocal, especialmente en este último caso para garantizar el reequilibrio correcto de las tarifas. Un resultado parece ser la existencia de compresiones de precios en varios Estados miembros. Sin embargo, el proceso de aplicación ha demostrado, por una parte, hasta qué punto ha sido efectiva la evaluación comparativa a nivel comunitario a la hora de rebajar los precios de interconexión; por otra, varios Estados miembros se han servido de la evaluación comparativa

con las tarifas comunitarias y de los países no pertenecientes a la UE para orientar sus tarifas nacionales de interconexión. El ejercicio de evaluación comparativa de la Comisión continuará, por lo menos, mientras siga vigente el actual conjunto de medidas reguladoras.

Servicio universal

Aunque en la actualidad sólo funcione un único fondo de servicio universal, se deduce claramente del proceso de aplicación que a los operadores en los Estados miembros les interesa saber cuándo se pondrán probablemente en vigor los mecanismos de financiación. La mayoría cree que los mecanismos de financiación constituyen una barrera a la entrada en el mercado y confía en muchos casos en su poder de prestar el servicio universal en sus zonas operativas competitivamente. Existe por tanto una necesidad de garantizar que la evaluación de los costes netos reales de la prestación del servicio universal sea rigurosa, prestando especial atención a los beneficios intangibles procedentes de esa prestación. Por lo que se refiere a la categoría de operadores a los que pueden exigirse aportaciones a través de los mecanismos de financiación, se debería tener en cuenta el crecimiento actual y previsto del mercado móvil.

Además, allí donde se ha efectuado el reequilibrio por completo y no existe déficit del acceso, el servicio universal puede conseguirse con regímenes de tarifas para usuarios de bajo consumo, sin tener ya que basarse en las cuotas del servicio universal que constituyen obstáculos potenciales a la entrada en el mercado.

También han de tenerse en cuenta con claridad los derechos de los consumidores en la aplicación del actual conjunto de medidas reguladoras, sobre todo en lo referido a la transparencia de la información y a la compensación. En casos concretos, tales como falta de transparencia de los sistemas de tarifas o cláusulas abusivas del contrato, los Estados miembros podrían aplicar el marco actual más eficazmente aprovechando mejor la legislación comunitaria horizontal vigente de protección de los consumidores.

Una barrera para el mercado único reside en el hecho de que, aunque exista en todos los Estados miembros y los operadores lo hayan difundido ampliamente, los consumidores no saben que el número de emergencia europeo 112 existe también en los demás Estados miembros de la Unión. Este problema también podría tratarse en el marco actual.

Mejor coordinación de la aplicación de las normas de competencia

Los comentarios expresados en la preparación del informe en relación con las tarifas de las líneas arrendadas o de la falta de reequilibrio de las tarifas del bucle local indican que, a pesar de las disposiciones de la legislación sectorial aplicables durante muchos años, los nuevos participantes en el mercado aún se enfrentan a dificultades en varios ámbitos. En general, es evidente que con el actual marco regulador la competencia en el acceso local sigue siendo un problema en todos los Estados miembros y que persisten determinadas barreras para el desarrollo de unos servicios e infraestructura transnacionales. Por consiguiente, la Comisión decidió el 27 de julio de 1999 abrir una investigación sectorial en virtud de las normas de competencia de la UE sobre el nivel de las tarifas de las líneas arrendadas, el de las tarifas de itinerancia y el de las tarifas por el acceso y uso del bucle local residencial. Mediante esta investigación la Comisión desea determinar si las prácticas y los precios observados infringen las normas de competencia comunitarias, en especial los artículos 81 y 82 del Tratado CE. Si

ISSN 0257-9545

COM(1999) 537 final

DOCUMENTOS

ES

15 16 08 17

Nº de catálogo : CB-CO-99-585-ES-C

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

L-2985 Luxemburgo