

Bruselas, 22 de enero de 2026
(OR. en)

**Expediente interinstitucional:
2026/0013 (COD)**

**5600/26
ADD 5**

**TELECOM 28
CYBER 28
COMPET 76
MI 57
FIN 101
CODEC 89
IA 14**

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	21 de enero de 2026
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	SWD(2026) 14 final
Asunto:	DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO que acompaña al documento Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO relativa a una Ley de redes digitales (LRD)

Adjunto se remite a las delegaciones el documento SWD(2026) 14 final.

Adj.: SWD(2026) 14 final

Bruselas, 21.1.2026
SWD(2026) 14 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativa a una Ley de redes digitales (LRD)

{COM(2026) 16 final} - {SEC(2026) 14 final} - {SWD(2026) 13 final}

El informe de alto nivel «Much More Than A Market» [Mucho más que un mercado] y el informe sobre el futuro de la competitividad europea (informes Letta y Draghi, respectivamente) analizaron en 2024 la situación actual del sector de las comunicaciones electrónicas en la UE. Ambos informes subrayaron que el mercado único de las comunicaciones electrónicas sigue estando fragmentado y que los operadores europeos siguen enfrentándose a obstáculos para operar a escala transfronteriza y expandirse, lo que limita su capacidad para invertir, innovar y competir con sus homólogos mundiales. Ambos informes destacaron la importancia de las inversiones en futuras redes para reforzar la competitividad de la economía de la UE y la cohesión de la sociedad de la UE. Además, el informe «Más seguros juntos: fortalecimiento de la respuesta y la preparación civil y militar de Europa» (informe Niinistö), publicado ese mismo año, destacó la importancia de las comunicaciones electrónicas, incluidos los servicios por satélite, las comunicaciones críticas y los servicios digitales en el contexto de la seguridad, la resiliencia y la preparación.

El informe de evaluación del marco jurídico actual sustenta estas conclusiones e identifica una serie de deficiencias específicas.

Por lo que se refiere a la **transición a la fibra**, los problemas que requieren cambios más significativos son la persistencia de la brecha entre las zonas urbanas y rurales en cuanto a competencia de infraestructuras y desconexión de las líneas de cobre. La **existencia de redes de cobre heredadas** en todos los Estados miembros, que también es consecuencia de los diferentes enfoques reguladores y opciones empresariales entre los Estados miembros, desincentiva y retrasa el despliegue y la adopción de redes de fibra de mayor rendimiento en una medida sustancialmente diferente en los distintos Estados miembros. Esto tiene efectos negativos en las condiciones de despliegue de servicios fijos homogéneos e innovadores en todo el mercado único. Las disposiciones del CECE relativas a la migración del cobre tenían una importancia práctica limitada, principalmente porque no estaban concebidas para acelerar la migración y no proporcionaban a los reguladores las herramientas para hacerlo. La **regulación del acceso** sigue siendo pertinente, pero hay margen para actualizarla capacitando a las autoridades nacionales de reglamentación con más herramientas, incluyendo, en particular, el uso complementario de la regulación simétrica y basada en el PSM, en concreto el acceso a los conductos, para abordar los problemas de competencia que podrían surgir durante la transición a la fibra y tras la desconexión de las líneas de cobre en un entorno de únicamente fibra. El informe también observa que los estudios geográficos (que no se aprovecharon al máximo en el marco actual) deben ayudar a las administraciones nacionales y a las autoridades nacionales de reglamentación a recopilar pruebas para configurar intervenciones reguladoras e iniciativas políticas que aborden los problemas relativos a la cobertura de la red de fibra.

Por lo que se refiere a la **política del espectro**, el CECE no ha logrado establecer un marco de asignación del espectro favorable a la inversión. Las condiciones de asignación siguen estando fragmentadas entre los Estados miembros, continúan permitiendo diseños de subastas orientados a los ingresos, prevén una duración insuficiente de las licencias y carecen de incentivos para compartir el espectro. La limitada previsibilidad normativa y la falta de demanda afectan al atractivo financiero de los proyectos de despliegue de 5G de alta calidad para los inversores. Como consecuencia de ello, en comparación con otras regiones, la UE se está quedando rezagada en los despliegues de 5G de alta calidad/independiente, y los consumidores y las empresas corren el riesgo de perder servicios innovadores avanzados.

Persisten los obstáculos al funcionamiento transfronterizo y a la expansión, también en el marco del **régimen de autorización general**, lo que ha dado lugar a la falta de un enfoque

uniforme y coherente de las condiciones aplicables a las comunicaciones electrónicas en general, en particular las comunicaciones inalámbricas. Lo mismo se aplica a los servicios por satélite, en los que la autorización sigue siendo nacional y está fragmentada, a pesar del carácter intrínsecamente transfronterizo de este mercado y del potencial de la tecnología de transmisión directa a los dispositivos para ofrecer una cobertura ubicua y sin fisuras en toda la UE.

Las **disposiciones sobre los derechos de los usuarios finales** siguen siendo, en su mayoría, adecuadas para su finalidad y los europeos disfrutan de una experiencia y protección de los usuarios finales de alto nivel en el sector de las comunicaciones electrónicas por lo que respecta a las posibilidades de elección, el precio y la calidad de los servicios. Los Estados miembros también han utilizado las posibilidades que ofrece el marco para introducir normas nacionales, lo que a menudo ha dado lugar a una aplicación divergente de las normas e incluso a veces a una regulación excesiva. Una mayor armonización podría disminuir la carga administrativa y los costes de cumplimiento y mejorar la prestación de servicios transfronterizos. Además, algunas actualizaciones y simplificaciones podrían ser beneficiosas tanto para los usuarios finales como para los proveedores de servicios, por ejemplo, la racionalización de los requisitos para el suministro de información.

Las **obligaciones de servicio universal** del CECE no se utilizan de forma generalizada en todos los Estados miembros y pueden resultar gravosas desde el punto de vista administrativo. Sin embargo, habida cuenta de la persistente brecha entre las zonas urbanas y rurales y del nivel de riesgo de pobreza para las personas en la UE, las normas de servicio universal constituyen una red de seguridad para garantizar que todos los consumidores de la Unión dispongan, al menos, de unos servicios de acceso adecuado a internet y de comunicaciones de voz a un precio asequible. El papel del servicio universal como red de seguridad sigue siendo importante también en el contexto de la evolución tecnológica (incluso durante y después de la transición a un entorno de únicamente fibra).

Por lo que se refiere a la **gobernanza**, el CECE no ha logrado la armonización, en parte debido a que la estructura de gobernanza no es plenamente adecuada para alcanzar los objetivos del mercado único. Las contribuciones del ORECE a la aplicación armonizada del CECE suelen ser de alta calidad y ayudan a las autoridades nacionales de reglamentación a alcanzar enfoques comunes; sin embargo, no fueron suficientes para hacer realidad el mercado único en el sector de las comunicaciones electrónicas. La evaluación también detectó una posible necesidad de cubrir nuevas tareas en el espectro y los datos para garantizar un enfoque coherente en estos ámbitos. El GPER, un grupo de expertos de alto nivel de la Comisión, contribuyó a la formulación de la política del espectro, pero se centró principalmente en cuestiones técnicas en lugar de en aspectos más amplios de la política del espectro radioeléctrico en general, como las cuestiones económicas, políticas, culturales, estratégicas, de seguridad, sanitarias y sociales.

Por lo tanto, la evaluación de impacto se basa en estas deficiencias, así como en los nuevos retos emergentes detectados.

En cuanto a la transición a la fibra, según el informe de la Comisión sobre el Programa Estratégico de la Década Digital para 2025, el objetivo de conectividad de gigabit medido por fibra óptica hasta las instalaciones (FTTP) era del 69 % en 2024 y se esperaba que, de aquí a 2030, la fibra llegase a alrededor del 90 % de las instalaciones. Sin embargo, las predicciones para la cobertura completa de FTTP a escala de la UE muestran que la cobertura del 100 % no se alcanzará hasta 2051 si no se toman nuevas medidas. Las redes de cobre no pueden cumplir

los futuros requisitos de acceso fijo a internet en lo que respecta a las velocidades de carga y descarga, la latencia y la fiabilidad. El análisis también mostró que la presencia de una red de cobre ralentiza la adopción de servicios basados en fibra. El marco regulador y su aplicación por parte de las autoridades nacionales de reglamentación, en particular el tipo de soluciones adoptadas, también pueden influir en el despliegue y la adopción de la fibra. Por ejemplo, los países en los que los reguladores siguieron la elección del operador preexistente de FTTC (incluida parte de la red de cobre) se caracterizan por la persistencia de las redes de cobre y el lento despliegue de la fibra. Por el contrario, los países en los que las autoridades nacionales de reglamentación decidieron facilitar el acceso a las infraestructuras civiles (por ejemplo, promoviendo el acceso a conductos y postes en los que los operadores pudieron desplegar sus propias redes) han tenido más éxito en el despliegue de la fibra.

En cuanto al espectro, el análisis de la evaluación de impacto mostró que la regulación del espectro y diferentes factores del mercado ralentizaron la inversión en conectividad móvil de alta calidad. Además, las inversiones en la mejora de la 5G se ven afectadas negativamente por la limitada demanda. Como consecuencia de ello, aunque existe una buena cobertura de 5G básica (basada en la 4G) en Europa (94,3 %)¹ comparable a la de las economías competidoras, la UE se está quedando considerablemente rezagada en las redes 5G avanzadas de alta capacidad que utilizan espectro de banda media [la 5G independiente de la red 4G («5G *stand-alone*» o «5G SA») se sitúa en torno al 40 %, frente al 90 % en América del Norte y el 45 % en Asia y el Pacífico²]. Europa también está muy rezagada en la adopción de la tecnología 5G SA, ya que solo el 2 % de los usuarios de 5G están conectados a través de redes SA³, en comparación con los Estados Unidos (24 %), la India (25 %) y China (77,1 %)⁴.

En cuanto a la falta de redes y servicios paneuropeos, la evaluación de impacto puso de manifiesto que los operadores se enfrentan a condiciones de autorización general divergentes en los Estados miembros y a un mosaico de requisitos nacionales que desincentivan las operaciones transfronterizas, aumentan los costes de cumplimiento y retrasan la introducción de nuevas tecnologías. Al mismo tiempo, y como se ha descrito detalladamente en el Libro Blanco de la Comisión⁵, los avances en la internet de las cosas, la inteligencia artificial, el análisis de datos y la entrega de contenidos están convirtiendo la conectividad en un ecosistema convergente con nuevos modelos de negocio. A medida que las redes se virtualizan e integran con la nube, la computación periférica y la IA, surgen oportunidades para servicios innovadores como la 5G en la nube, lo que permite a los proveedores beneficiarse de economías de escala. Los servicios transfronterizos podrían seguir esta tendencia, pero la fragmentación de las normas sigue impidiendo que los operadores de telecomunicaciones aprovechen estos beneficios en el mercado único. También será necesaria

¹ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Década Digital en 2025: Progresos y perspectivas», que acompaña al documento «Estado de la Década Digital 2025» <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-decade-2025-progress-and-outlook>.

² *Analysys Mason*, anexo 7.2, gráfico «Cobertura de la 5G SA», 2024.

³ Anexo 8.2 Datos de Medux sobre el estado de la calidad de la 5G y experiencia en la UE y en Ookla. Omdia. *A Global Evaluation of Europe's Digital Competitiveness in 5G Standalone* [«Una evaluación global de la competitividad digital de Europa en la 5G independiente», documento en inglés], 2025.

⁴ *Analysys Mason: 5G Global Progress Report* [«Informe de situación mundial sobre la 5G», documento en inglés], 2024; *OpenSignal: 5G Experience Report Q4* [«Informe sobre la experiencia de la 5G, cuarto trimestre», documento en inglés], 2024.

⁵ La transformación tecnológica en curso del ecosistema de conectividad se ha descrito detalladamente en el marco del pilar I del Libro Blanco de la Comisión de 2024 «¿Cómo gestionar las necesidades de infraestructura digital de Europa?».

una mayor cooperación intersectorial para aprovechar plenamente las oportunidades de este nuevo ecosistema.

Además, en lo que respecta a las **comunicaciones por satélite**, cada administración nacional aplica actualmente la autorización del uso del espectro satelital y el cumplimiento de las condiciones de autorización. En un contexto de crecimiento exponencial del número de constelaciones de satélites, la falta de un enfoque europeo en la autorización del espectro satelital plantea riesgos para la capacidad de Europa de aprovechar el potencial de las redes de satélites para el suministro de redes paneuropeas ubicuas y sin fisuras. Además, pone en peligro el acceso de los operadores de la UE a recursos clave y no garantiza que todos los agentes respeten, al menos, las obligaciones internacionales relacionadas con la prevención de interferencias perjudiciales.

Los obstáculos también se extienden a la **resiliencia**, ya que las redes de conectividad se enfrentan a amenazas crecientes de ciberataques, perturbaciones físicas y catástrofes naturales con repercusiones transfronterizas. Las caídas del servicio ya generan costes económicos significativos todos los años y la seguridad pública corre peligro cuando se interrumpen los servicios de emergencia. A pesar de los instrumentos legislativos existentes que establecen normas mínimas para los agentes del sector de la conectividad, es necesaria una mayor coordinación a escala de la UE para abordar las interdependencias transfronterizas y salvaguardar la resiliencia y la preparación del sector.

Por lo que se refiere a la **gobernanza**, la UE sigue caracterizándose por la fragmentación de los mercados nacionales. La articulación de las competencias y funciones de la Comisión, las autoridades nacionales de reglamentación y otras autoridades competentes en materia de espectro y otros ámbitos transfronterizos específicos, el ORECE y el GPER, es compleja, gravosa y poco clara para las partes interesadas, y no es plenamente adecuada para apoyar el mercado único.

La evaluación de impacto señaló las siguientes opciones como la mejor manera de abordar los problemas:

Transición a la fibra

La opción preferida contiene una combinación de medidas encaminadas a fomentar el despliegue y la adopción de la fibra, en particular a través de una fecha de desconexión de las líneas de cobre a escala de la UE para 2030, siempre que se cumplan determinadas condiciones. Aumenta la rendición de cuentas de los Estados miembros, que, de aquí a 2029, comunicarán a la Comisión los planes de transición a la fibra, estableciendo una estrategia coordinada a nivel nacional y medidas concretas para apoyar el despliegue y la adopción de fibra. Estos planes también deben determinar, sobre la base de las aportaciones de las autoridades nacionales de reglamentación, las zonas en las que se cumplen las condiciones y en las que puede comenzar la desconexión de las líneas de aquí a 2030. Las condiciones que deben aplicarse acumulativamente son las siguientes: 1) cobertura de fibra al 95 % y 2) disponibilidad de ofertas minoristas de banda ancha con precios y calidad comparables a las ofertas basadas en el cobre. Además, los Estados miembros deben establecer salvaguardias adecuadas para los consumidores vulnerables antes del inicio de la desconexión de las líneas

de cobre. Cuando la desconexión no pueda comenzar de aquí a 2030, los Estados miembros deben establecer medidas concretas para aumentar la cobertura a fin de garantizar la transición a la fibra en 2035. La opción incluye una revisión en 2035. A más tardar en 2035, los Estados miembros deben garantizar que, en las zonas en las que se inicie la desconexión de las líneas de cobre, esta se complete lo antes posible. Para todas las zonas restantes en las que el despliegue de fibra no sea viable (por ejemplo, las zonas remotas de difícil acceso desde el punto de vista geográfico), los Estados miembros deben explicar las razones de la inviabilidad y ofrecer soluciones de conectividad alternativas a los clientes de dichas zonas.

La opción incluye salvaguardias muy sólidas para los usuarios finales: i) las condiciones de la desconexión; ii) salvaguardias adicionales que acompañen a la desconexión de las líneas de cobre; iii) soluciones adecuadas adoptadas por las autoridades nacionales de reglamentación en caso necesario; iv) disposiciones relativas a la obligación de servicio universal; y v) medios alternativos de conectividad en las zonas residuales en las que el despliegue de fibra no se considera viable, tras la revisión de 2035.

La coherencia en toda la UE se logrará mediante un control por parte de la Comisión de los planes de despliegue de la fibra y de desconexión de las líneas de cobre, así como del proceso de dicha desconexión. En cuanto a la regulación del acceso, esta opción proporciona a las autoridades nacionales de reglamentación más herramientas para la regulación *ex ante*, permitiendo un uso específico, en función de la situación del mercado, de la regulación basada en el PSM o simétrica. Se reforzaría el enfoque del estudio geográfico, lo que permitiría centrarse en los mercados subnacionales. Se desarrollarán productos mayoristas normalizados a escala de la UE para garantizar la seguridad jurídica y una mayor armonización en todo el mercado único.

Con respecto a los impactos económicos y medioambientales (a partir de 2035), esto tendría efectos positivos en términos de i) un aumento acumulado del PIB de 327 000 millones EUR por encima del escenario de referencia, ii) una reducción total de las emisiones de CO₂ por debajo del escenario de referencia (0,6 millones de toneladas o 4,5 %) y iii) velocidades medias de descarga (7 435 Mbps). Las repercusiones sociales no pueden cuantificarse, pero es muy probable que la opción preferida tenga el mayor impacto social positivo, ya que está obteniendo buenos resultados en términos de cobertura de la fibra y tasa de adopción de la FTTH. En cuanto al impacto en los derechos fundamentales, es una opción intermedia.

Espectro

La opción preferida implica principalmente una duración ilimitada de la licencia por defecto, con unas condiciones y salvaguardias estrictas y con una duración limitada excepcional combinada con una renovación casi automática, y la aplicación de diseños de subastas favorables a la inversión. Prevé la posibilidad de armonizar las condiciones de autorización del espectro e incluye un control obligatorio del espectro de los procedimientos de autorización a escala de la UE. Garantiza una mayor transparencia y previsibilidad del calendario de disponibilidad del espectro a través de hojas de ruta y garantiza que el espectro 6G se autorice en un período de tiempo más corto a partir de la armonización y de manera más coherente. Esta opción es la más eficiente, dado que los beneficios globales superan con creces sus costes. Garantizaría el despliegue oportuno de redes 5G de alta calidad y de las futuras redes 6G. Tendría un impacto positivo en el PIB y efectos indirectos en los sectores verticales y sería coherente con el proceso de desconexión de las líneas de cobre. Daría lugar a una reducción de la huella ecológica de las redes móviles 5G, gracias a la disminución del consumo de energía por gigabyte vinculada a las nuevas tecnologías móviles.

Autorización general y autorización de los servicios por satélite

La opción preferida incluye un régimen de «pasaporte» único para redes y servicios distintos de los satelitales y una autorización de la UE para el espectro de satélites, incluida la selección de licenciatarios en casos de escasez y el cumplimiento de las condiciones de autorización. Esta opción reduciría los costes administrativos y de cumplimiento, así como los de notificación. Junto con unas condiciones de autorización armonizadas y otras normas aplicables pertinentes, así como medidas no vinculantes para facilitar la cooperación en materia de ecosistemas, la opción preferida permitiría a los proveedores activos en varios Estados miembros centralizar más fácilmente las operaciones de red y prestar servicios transfronterizos innovadores, más virtualizados y basados en programas informáticos de manera más coherente. La autorización de satélites de la UE permitiría a los operadores garantizar el acceso al espectro en todos los Estados miembros en las mismas condiciones de autorización, proporcionándoles los medios para expandirse y prestar servicios paneuropeos, manteniendo al mismo tiempo el control de los aspectos de soberanía.

Gobernanza

La opción preferida garantiza la continuidad, al tiempo que profundiza la cooperación y refuerza la coordinación a escala de la UE para responder mejor a las necesidades del mercado único. Adapta la estructura de gobernanza para que los agentes de los distintos niveles de gobernanza, desde el nacional, pasando por los organismos de cooperación a escala de la UE, hasta la Comisión, puedan hacer frente a los retos de la transformación del mercado y completar el mercado único de las comunicaciones electrónicas. Preserva los puntos fuertes del sistema actual, se basa en la actual configuración del ORECE y de la Oficina del ORECE y mejora el GPER que pasa de ser un grupo de expertos de la Comisión a ser un organismo con una secretaría proporcionada por la Oficina del ORECE reforzada para mejorar la eficacia de la gestión del espectro. Esta opción también se ve favorecida por las observaciones de la consulta a las partes interesadas. Al prestar servicios administrativos y de apoyo tanto al ORECE como al GPER, la Oficina del ORECE reforzará el vínculo existente entre ambos organismos, permitiendo una mejor coordinación y unos resultados más coherentes.

Costes administrativos

Los costes administrativos para las empresas están relacionados con las condiciones de la desconexión de las líneas de cobre, más la reducción de los costes de cumplimiento en la zona de la autorización. Se calcula que los nuevos requisitos administrativos generarán aproximadamente 73 millones EUR en costes administrativos puntuales y aproximadamente 38 millones EUR en costes administrativos recurrentes al año, en comparación con la situación actual. Al mismo tiempo, se espera que la opción de actuación preferida genere un ahorro de costes administrativos gracias a la armonización de las condiciones de autorización y la simplificación de los requisitos reglamentarios. En caso de que la financiación de los cambios en la gobernanza se gestionara parcialmente mediante tasas, estas supondrían costes adicionales para las empresas que suministran comunicaciones electrónicas o tienen derechos de uso del espectro.