

RESOLUCIÓN SOBRE LA REVISIÓN DEL PRECIO DE LA CAPACIDAD EN PAI DEL SERVICIO DE BANDA ANCHA MAYORISTA NEBA.

OFE/D TSA/1840/14/PRECIO CAPACIDAD NEBA

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D. Josep Maria Guinart Solà

D^a Clotilde de la Higuera González

D. Diego Rodríguez Rodríguez

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 23 de julio de 2015

Visto el expediente relativo a la revisión del precio de la capacidad en PAI del servicio de banda ancha mayorista NEBA, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I ANTECEDENTES

Primero.- Aprobación de la oferta de referencia NEBA

Con fecha 10 de noviembre de 2011, se aprobó la Resolución por la que se establecía la oferta de referencia del nuevo servicio mayorista NEBA (Nuevo servicio Ethernet de Banda Ancha) a excepción de sus precios, los cuales fueron objeto de análisis en un procedimiento separado.

Segundo.- Aprobación de los precios del servicio

El 30 de enero de 2014, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) aprobó la Resolución que determinaba las condiciones económicas del servicio NEBA.

Tercero.- Escrito de solicitud de Orange

Con fecha 17 de junio de 2014 tuvo entrada en el Registro de la CNMC escrito de Orange Espagne, S.A.U. (en adelante, Orange) mediante el que solicitaba la fijación de un precio incremental para la capacidad en PAI NEBA para el tráfico

de TV de 0,65 €/Mbps mensuales. Orange basaba su petición en la supuesta imposibilidad de replicar las ofertas sobre fibra de Telefónica.

Cuarto.- Inicio del procedimiento

El 12 de noviembre de 2014, mediante un escrito de la Dirección de Telecomunicaciones y Servicios Audiovisuales (en adelante, DTSA) se inició, de oficio, el presente procedimiento administrativo de modificación de la oferta de referencia del servicio NEBA, al objeto de analizar la revisión del precio de la capacidad en Punto de Acceso Indirecto (PAI), con arreglo a las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC).

Dado que la solicitud de Orange en relación con la fijación de un precio incremental para la capacidad en PAI se refiere a esta misma cuestión, se acordó su incorporación al expediente de referencia para su análisis¹.

Quinto.- Alegaciones de Orange

El 24 de noviembre de 2014 Orange formuló alegaciones al inicio del expediente.

Sexto.- Requerimiento de información

El 26 de noviembre de 2014, se remitió un requerimiento de información a BT España Compañía de Servicios Globales de Telecomunicaciones, S.A.U. (en adelante, BT), Cableuropa, S.A.U. (en adelante, Ono), Jazz Telecom, S.A.U. (en adelante, Jazztel), Orange, Telefónica y Vodafone España, S.A.U. (en adelante, Vodafone), sobre el consumo de tráfico de sus clientes minoristas de banda ancha fija.

Con fechas 10, 11, 15, 17, 19 de diciembre de 2014 y 16 de enero de 2015 se reciben los respectivos escritos de respuesta de Vodafone, Ono, Jazztel, Orange, Telefónica y BT.

Séptimo.- Alegaciones de Telefónica, Vodafone y Ono

Con fecha 12 de diciembre de 2014, se recibió escrito de alegaciones de Telefónica, solicitando el archivo del expediente.

¹ Por el contrario, la petición de Orange de reducción de la cuota mensual de NEBA FTTH por razones de replicabilidad no se aborda en el presente procedimiento, puesto que resulta suficiente al respecto lo ya indicado en la Resolución, de 18 de diciembre de 2014, relativa a la denuncia de las ofertas de fibra 10Mb y 100Mb de Telefónica de España, S.A.U. interpuesta por los operadores Orange Espagne, S.A.U. y Vodafone España, S.A.U. (OFMIN/DTSA/14/907/Denuncias 10 y 100Mb).

Con fecha 21 de enero de 2015, Vodafone y Ono remitieron un escrito conjunto de alegaciones al inicio del expediente.

El 21 de enero de 2015 se recibió un nuevo escrito de alegaciones de Telefónica.

Octavo.- Trámite de información pública

El 24 de marzo de 2015 la DTSA acordó la apertura del trámite de información pública. El anuncio correspondiente fue publicado en el Boletín Oficial del Estado (BOE) número 76, de 30 de marzo de 2015.

En el trámite de información pública presentaron alegaciones la Asociación de Operadores de Telecomunicaciones Empresariales (en adelante, ASOTEM), la Asociación de Empresas Operadoras y de Servicios de Telecomunicaciones (en adelante, ASTEL), BT, Jazztel, Orange, Telefónica, la Unión General de Trabajadores (en adelante, UGT), Vodafone y Xfera Móviles, S.A. (en adelante, Xfera).

El ANEXO 3 recoge el resumen de los escritos citados.

Noveno.- Informe de la Sala de Competencia

El artículo 21.2.a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (en adelante, LCNMC) determina que la Sala de Competencia emitirá informe con carácter preceptivo a la Sala de Supervisión, en los procedimientos previstos en los artículos 6 a 11 de esta Ley que afecten al grado de apertura, la transparencia, el correcto funcionamiento y la existencia de una competencia efectiva en los mercados.

En cumplimiento de lo establecido en dicho precepto, con fecha 28 de mayo de 2015, la Sala de Competencia de esta Comisión emitió informe sin observaciones a la propuesta de resolución del presente procedimiento.

Décimo.- Notificación del proyecto de medida

Conforme al artículo 7 de la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a un marco regulador común de las redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva Marco), en su redacción modificada por la Directiva 2009/140/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, y al artículo 5 del Reglamento MAN, la CNMC notificará los proyectos de medidas que puedan tener repercusiones en los intercambios entre los Estados miembros, junto a sus motivaciones, a la Comisión Europea, al Organismo de Reguladores Europeos de las Comunicaciones Electrónicas (ORECE), a las autoridades nacionales de reglamentación (ANR) de los otros Estados miembros, al Ministerio de Industria, Energía y Turismo y al Ministerio de Economía y Competitividad,

simultáneamente, cuando dichos proyectos se refieran a la definición y análisis de mercados, la identificación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición, mantenimiento, modificación y supresión de obligaciones específicas a dichos operadores.

Los organismos notificados podrán presentar observaciones a la CNMC en el plazo de 1 mes, suspendiéndose el transcurso del plazo para resolver y notificar la correspondiente resolución, de conformidad con el artículo 42.5.b) de la LRJPAC, hasta que transcurra el plazo del mes o se notifiquen a esta Comisión las observaciones de los organismos notificados.

En virtud de lo anterior, teniendo en cuenta las alegaciones presentadas por los operadores a la consulta pública, así como el informe de la Sala de Competencia de la CNMC, mediante resolución de 11 de junio de 2015 la CNMC procedió a notificar el correspondiente proyecto de medida a la Comisión Europea, al ORECE, a las ANR de otros Estados miembros de la Unión Europea, al Ministerio de Industria, Energía y Turismo y al Ministerio de Economía y Competitividad para que en el plazo máximo de un mes presentaran sus observaciones.

Undécimo.- Requerimiento de información de la Comisión Europea

Con fecha 18 de junio de 2015 se recibió un requerimiento de información de la CE en relación con el proyecto de medida notificado. Dicho requerimiento fue atendido por la CNMC el 23 de junio de 2015.

Duodécimo.- Observaciones de la Comisión Europea

El 10 de julio de 2015 se recibieron las observaciones de la CE al proyecto de medida. La CE insta a la CNMC a completar sin más demora el análisis del mercado 3b y proceda a notificarlo junto con el análisis del mercado 3a.

Decimotercero.- Informe del Ministerio de Economía y Competitividad

El 15 de julio de 2015 se recibe informe del Ministerio de Economía y Competitividad en el que señala que no tiene observaciones.

II FUNDAMENTOS DE DERECHO

II.1 Objeto del procedimiento

El presente procedimiento tiene por objeto la revisión de los precios asociados a la capacidad en cada Punto de Acceso Indirecto (PAI) de la oferta de referencia del servicio NEBA.

II.2 Habilitación competencial

En el marco de sus actuaciones la CNMC debe, de conformidad con el artículo 1.2 de la LCNMC “*garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios*”; estableciéndose en el artículo 5.1.a) entre sus funciones la de “*supervisión y control de todos los mercados y sectores productivos*”. En concreto en lo referente al sector de las comunicaciones electrónicas, el artículo 6 dispone que la CNMC “*supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas*”, y en su apartado 5 añade que, entre sus funciones, estarán las atribuidas por la Ley General de Telecomunicaciones.

Para realizar las citadas labores de supervisión y control los artículos 6 de la LCNMC y 70.2 de Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), otorgan a esta Comisión, entre otras, las funciones de definir y analizar los mercados de referencia relativos a redes y servicios de comunicaciones electrónicas, la identificación del operador u operadores que posean un poder significativo cuando en el análisis se constate que el mercado no se desarrolla en un entorno de competencia efectiva, así como, en su caso, la de establecer obligaciones regulatorias a los mismos, todo ello de acuerdo con el procedimiento y efectos determinados en los artículos 13 y 14 de la misma LGTel y en la normativa concordante.

Asimismo, el artículo 7.2 del Reglamento sobre mercados de comunicaciones electrónicas, acceso a las redes y numeración, aprobado mediante Real Decreto 2296/2004, de 10 de diciembre (Reglamento MAN²), señala que la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones podrá determinar la información concreta que deberán contener las ofertas, el nivel de detalle exigido y la modalidad de su publicación o puesta a disposición de las partes interesadas, habida cuenta de la naturaleza y propósito de la información en cuestión. El artículo 7.3 de dicho Reglamento dispone que esa Comisión podrá introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones.

A su vez, el artículo 9.2 de la Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva de Acceso), establece igualmente que las autoridades nacionales de reglamentación podrán introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones impuestas por la Directiva.

En consecuencia, la CNMC resulta competente para introducir cambios en la oferta de referencia del servicio mayorista NEBA, de conformidad con lo

² Vigente de acuerdo a lo establecido en la Disposición Transitoria Primera de la LGTel.

establecido en el artículo 9.2 de la Directiva de Acceso y en el artículo 7.3 del Reglamento MAN, y atendiendo a lo dispuesto en los artículos 20.1 y 21.2 de la Ley 3/2013, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC es el órgano competente para conocer y resolver el presente expediente.

II.3 Obligación de que los precios estén orientados a costes

En el Anexo 3 (Medidas en relación con el servicio mayorista de acceso de banda ancha hasta 30 Mbit/s) de la Resolución sobre los mercados 4 y 5³ se disponen las obligaciones a imponer en el mercado de acceso de banda ancha al por mayor (mercado 5). En concreto, se impuso a Telefónica la obligación de ofrecer los servicios de acceso mayorista de banda ancha a precios orientados en función de los costes de producción (arts. 13.1 e) de la LGTel y 11 del Reglamento MAN; art. 13 de la Directiva de Acceso).

II.4 Revisión de los precios asociados a la capacidad en PAI de NEBA

II.4.1 Precios vigentes de la capacidad en PAI

Los precios del servicio NEBA actualmente en vigor son los aprobados en la referida resolución de precios de fecha 30 de enero de 2014. Las cuotas facturables por la capacidad contratada en cada PAI son las siguientes:

CAPACIDAD CONTRATADA	Cuota mensual (€/Mbps)
Calidad Best Effort	14,56
Calidad Oro	1,16×14,56=16,89
Calidad Real Time	1,31×14,56=19,07

Tabla 1. Precios vigentes

Para la capacidad o caudal comprometido el operador debe abonar las cuotas por capacidad contratada en cada sector provincial NEBA, con independencia de si dicho caudal es efectivamente utilizado o no.

Por otra parte, la oferta contempla unos factores multiplicativos que se aplican en forma de tramos progresivos a la capacidad excedida con respecto a la comprometida (salvo que el operador haya indicado expresamente que el tráfico en exceso sea descartado):

<i>Factor capacidad de exceso</i>	<i>Best-effort</i>	<i>Oro</i>	<i>Real-time</i>
Hasta 25% de exceso:	1	1	1
Entre 25% y 75% de exceso:	1,5	1,29	1,14
Más de 75% de exceso:	2	1,73	1,53

Tabla 2. Factores de la capacidad excedida a la contratada

³ Resolución, de 22 de enero de 2009, por la que se aprueba la definición y el análisis del mercado de acceso (físico) al por mayor a infraestructura de red (incluido el acceso compartido o completamente desagregado) en una ubicación fija y el mercado de acceso de banda ancha al por mayor, la designación de operador con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea.

El resultado del modelo de costes para la capacidad best-effort era de 13,87 €/Mbps, al que se sumaba el margen de costes comunes del 5%, obteniéndose el precio vigente de 14,56 €/Mbps. Dicho precio se corresponde con el resultado del modelo para 2013, año en el cual la estimación de tráfico medio por usuario era de 162,4 kbps en servicios de cobre y de 300,6 kbps en servicios de fibra.

II.4.2 Análisis de la cuota por capacidad

La citada resolución de revisión de precios NEBA destacó la especial importancia de orientar adecuadamente a los costes el precio de la capacidad en PAI⁴, teniendo en cuenta el impacto que podría suponer el incremento del tráfico demandado por los usuarios. Por consiguiente, resulta claro que se trata de un precio que no puede quedar desfasado, y debe necesariamente actualizarse con regularidad sobre la base de información objetiva como la evolución de la demanda y los consumos de tráfico de los usuarios.

En este sentido, debe incidirse en que el precio vigente –aprobado hace ya más de un año– se basa en los resultados del modelo para 2013. Por lo tanto, resulta imprescindible su revisión, sin esperar a la culminación del procedimiento de análisis de los mercados 3a, 3b y 4. De lo contrario, el precio actual conllevaría, por su evidente desactualización, un sobrecoste injustificado para los operadores que hacen uso de NEBA.

II.4.2.1 Actualización de la demanda

En vista de lo anterior, se ha procedido a incorporar en el modelo de costes los datos reales de demanda de banda ancha y despliegue de fibra de que se disponen, a cierre de 2014. Asimismo, se han actualizado los parámetros relativos a tráfico de IPTV y VoD de Telefónica (número de canales y ancho de banda por canal) facilitados por ésta.

Además de ajustar la demanda a los valores reales para 2014, se ha reducido la proyección de demanda de conexiones NEBA en 2015 a unos valores más coherentes con la situación actual de la planta (75.848 accesos NEBA FTTH y 11.155 accesos NEBA xDSL a fecha 30 de abril de 2015), procediéndose a ajustar la demanda estimada de NEBA para 2015 a 200.000 y 50.000 conexiones FTTH y xDSL, respectivamente (ver detalle en ANEXO 2).

⁴ Véase página 45 de la resolución: “*La adecuada orientación a costes de este concepto es crucial, por las potenciales implicaciones del previsible crecimiento de la capacidad demandada en término medio por los usuarios. Es decir, en este concepto facturable la aplicación de un margen excesivo sobre los costes podría tener un importante efecto distorsionador, en forma de pagos adicionales a Telefónica por el incremento de capacidad demandada, que no puede justificarse en términos de incentivo a la inversión en otras plataformas de acceso.*”

II.4.2.2 Aprobación de nuevo WACC y vidas útiles

La CNMC aprobó con fecha 11 de diciembre de 2014⁵, el nuevo WACC⁶ de Telefónica para 2014, cuyo valor es de 9,60%, que debe ser introducido en el modelo de costes.

Asimismo, deben incrementarse las vidas útiles de la obra civil, que pasan de 30 a 40 años, y las vidas útiles de los equipos de la red IP y de los equipos de la red de agregación Ethernet, cuyas vidas útiles pasan de 4 a 8 años, de acuerdo a los valores vigentes aprobados por la CNMC para la contabilidad de costes de Telefónica⁷.

II.4.2.3 Análisis del consumo de tráfico por usuario

En el marco del presente procedimiento, se ha requerido a Telefónica y a los principales operadores alternativos sus consumos medios de tráfico por usuario en la hora cargada para 2013 y 2014⁸. Dicha información está destinada a evaluar si las estimaciones contempladas en el modelo de costes vigente deben ser revisadas. Los datos se han requerido desglosados por tipo de servicio (acceso a internet, TV en modo OTT⁹, telefonía IP) para analizar la contribución de los mismos al perfil de consumo de los usuarios xDSL y FTTH.

Calidad best-effort

El consumo de tráfico en calidad *best-effort* del modelo incluye tanto el tráfico de internet como la TV en modo OTT. La tasa de incremento de consumo de tráfico considerada es de un 20% anual, tanto para usuarios de cobre como de fibra. Los cuadros siguientes resumen las referencias disponibles para 2013 y 2014, y la proyección del modelo para 2015:

⁵ Resolución relativa a la tasa anual de coste de capital a aplicar en la contabilidad de costes de Telefónica de España, S.A.U., Telefónica Móviles España, S.A.U, Vodafone España, S.A. y Orange Espagne, S.A.U. del ejercicio 2014.

⁶ Weighted Average Cost of Capital.

⁷ Resolución, de 26 de junio de 2013, sobre la propuesta de vidas útiles aplicables a la contabilidad de costes de Telefónica de España S.A.U. para 2012, y Resolución VECO/D TSA/326/14/VIDAS ÚTILES, de 26 de junio de 2014, sobre la propuesta de vidas útiles aplicables a la contabilidad de costes corrientes de Telefónica de España S.A.U. para 2013.

⁸ Se obtiene al dividir por el número de usuarios el total de tráfico generado en cierto punto de la red en el momento de mayor carga.

⁹ Over The Top.

Consumo tráfico best effort por usuario xDSL (kbps)	2013	2014	Estimación 2015 ¹⁰
Estimación del modelo	162,4	194,8	233,8
Promedio referencias reportadas por los cinco operadores para 2013 y 2014	188,0	225,2	270,2
Datos reportados por Telefónica	CONFIDENCIAL □	CONFIDENCIAL □ ¹¹	CONFIDENCIAL □
Promedio ponderado conexiones xDSL minoristas y acceso indirecto ¹²	159,7	174,9	209,9

Tabla 3. Tráfico medio en la hora cargada por usuario xDSL

Consumo tráfico best effort por usuario FTTH (kbps)	2013	2014	Estimación 2015 ¹⁰
Estimación del modelo	300,6	360,7	432,8
Promedio referencias reportadas por los cinco operadores para 2013 y 2014	345,4	410,0	492,0
Datos reportados por Telefónica	CONFIDENCIAL □	CONFIDENCIAL □ ¹¹	CONFIDENCIAL □

Tabla 4. Tráfico medio en la hora cargada por usuario FTTH

Según se refleja en las tablas anteriores, los consumos por usuario xDSL y FTTH obtenidos de promediar los datos de los cinco operadores¹³ son superiores a las estimaciones del modelo, mientras que los de Telefónica son ligeramente inferiores.

Se dispone también de los datos actualizados y desglosados por modalidad de tráfico en la hora cargada que, en el contexto del expediente OFMIN/DTSA/15/282¹⁴, esta Comisión ha requerido a diferentes operadores. Telefónica reporta un tráfico de **[INICIO CONFIDENCIAL] [FIN CONFIDENCIAL]** kbps para accesos FTTH y xDSL respectivamente, durante el primer trimestre de 2015, los cuales son también consistentes con las previsiones del modelo para dicho ejercicio.

Por lo tanto, los datos anteriores refrendan la validez de los valores de consumos de tráfico del modelo vigente, habida cuenta de que la mayoría del tráfico en la red modelada proviene de Telefónica¹⁵. En la Tabla 3 se ha incluido el promedio ponderado del tráfico procedente de las conexiones de acceso indirecto de los operadores alternativos y de acceso minorista de Telefónica, valor también muy próximo a la estimación del modelo.

¹⁰ Las proyecciones para 2015 se obtienen incrementando los datos de 2014 en un 20%.

¹¹ Valor obtenido asumiendo que todos los usuarios FTTH de Telefónica disponen de servicio de TV de pago.

¹² Media de los valores reportados por Jazztel, Orange, Vodafone y Telefónica ponderados por su número de líneas de acceso indirecto o de líneas minoristas xDSL.

¹³ Jazztel, Orange, Ono, Telefónica y Vodafone.

¹⁴ Procedimiento administrativo para la actualización de parámetros de la metodología de análisis ex ante de las ofertas comerciales de Telefónica de España, S.A.U.

¹⁵ Los accesos de banda ancha mayorista sobre cobre suponen alrededor de un 14% (algo más de 700.000, frente a los 4,4 millones de accesos xDSL minoristas de Telefónica), y el uso de NEBA FTTH es todavía muy limitado.

En términos globales, según la información suministrada por todos los operadores para el primer trimestre de 2015 todos los consumos se sitúan en el entorno de los 200-350 kbps para accesos xDSL. En el caso de la fibra se observa una cierta disparidad de los datos, lo cual dificulta extraer una tendencia clara: para velocidades inferiores a 50 Mbps los consumos reportados oscilan entre 150-500 kbps, y para velocidades superiores las referencias reportadas se concentran en el rango de los 350-800 kbps. Por ejemplo, se dan casos de modalidades de 30 y 50 Mbps de algún operador que presentan consumos (de 500 kbps) mayores que los de las modalidades de 100-200 Mbps (consumos de 350-400 kbps) de otros operadores.

Con el objeto de contrastar las referencias aportadas por Telefónica y los operadores alternativos, se ha recurrido a estimaciones de consumos de tráfico procedentes de terceras fuentes:

Fuente	Estimación consumo tráfico por usuario en la hora cargada (kbps)	Observaciones
WIK ¹⁶	600	Valor para 2015
Analysis Mason ¹⁷	500	Valor para 2015 (Europa Occidental)
Adtran ¹⁸	510-650	Valor para 2015
Sky ¹⁹	800	Valor para 2015 ²⁰
Sandvine ²¹	200	Valor para 2014 (Norteamérica)

Tabla 5. Estimaciones de tráfico medio en la hora cargada procedentes de terceros

Según se aprecia en la tabla anterior, cuatro de las cinco referencias se sitúan por encima de las predicciones del modelo para accesos FTTH, lo cual constituye un indicativo más de que no se está sobreestimando la capacidad requerida por los usuarios en la red de Telefónica.

Calidad real-time

Los consumos de tráfico de telefonía IP reportados por los operadores son similares a los considerados en el modelo, situándose todos ellos en el entorno de los 2 kbps. Por consiguiente, no resulta necesario modificar este parámetro.

II.4.2.4 Posibilidad de tratamiento específico del tráfico de televisión

Orange solicita aplicar un coste incremental diferenciado al tráfico que supere un cierto umbral prefijado, sobre la base de la supuesta imposibilidad de replicar ofertas de TV, pero ello no sería coherente con la metodología en la que se basa el modelo de costes vigente. Dicha metodología permite la recuperación total de costes, al determinar los costes de los servicios en

¹⁶ "Re-thinking the Digital Agenda for Europe (DAE): A richer mix of technologies", abril 2013.

¹⁷ "Fixed Internet traffic worldwide: forecasts and analysis 2013–2018", febrero 2013.

¹⁸ "National Broadband Plan: Reaching the Goals", septiembre 2010.

¹⁹ "Sky NG Core Network. Keeping ahead of the Data Wave", enero 2015.

Enlace: <https://indico.uknof.org.uk/getFile.py/access?contribId=3&resId=0&materialId=slides&confId=32>

²⁰ Resultado de dividir 4000 Gbps entre los aproximadamente 5 millones de usuarios de Sky.

²¹ "Global internet phenomena report 1H 2014", 2014.

términos medios²², incluyendo los costes comunes. Por contra, la propuesta de Orange iría en la línea de un enfoque incremental “puro”, partiendo del cual se obtendría un coste completamente incremental que no consideraría los costes comunes o fijos. Es decir, implicaría un cambio metodológico relevante que pudiera tener sentido pero parece más adecuado estudiar, en todo caso, una vez completado el correspondiente análisis de mercados.

Ciertamente, la aplicación de un precio inferior a los volúmenes de tráfico que superen una determinada capacidad podría ser coherente con la orientación de los precios a los costes, pero supondría un cambio sustancial en la metodología del modelo, por cuanto que se establecería un umbral de tráfico por usuario a partir del cual la capacidad contratada por el operador se facturaría a un precio incremental puro.

Para acometer dicho cambio metodológico deben primero valorarse los criterios bajo los cuales se cuantificaría dicho umbral, su ámbito de aplicación (volumen total de capacidad contratada en PAI o capacidad por usuario) y realizar las modificaciones requeridas en la lógica del modelo de costes. Como resultado, la estructura de precios del servicio se vería modificada de manera relevante. A la vista de lo anterior, esta Comisión considera que conviene valorar dichos cambios metodológicos, en todo caso, con posterioridad a la aprobación del análisis de mercados.

Por su parte, Vodafone y Ono, aunque coinciden con Orange en el impacto en el mercado que está produciendo la incorporación de la TV a los paquetes Fusión de Telefónica, discrepan respecto a las medidas a adoptar y se remiten al marco de los análisis de mercados.

Efectivamente, las medidas a adoptar en el presente procedimiento deben necesariamente ajustarse al marco regulatorio vigente. Y dado que las obligaciones del mercado 5 actualmente en vigor no contemplan específicamente la replicabilidad de servicios de televisión, no puede atenderse la petición de Orange, la cual además conllevaría el mencionado cambio metodológico en el modelo de costes.

Esto es, en este expediente se debe acometer, sin cambios metodológicos, la actualización del modelo originalmente utilizado por la CNMC para la fijación de los precios en enero de 2014, de forma que se garantice una adecuada orientación a costes, lo cual está en línea con las consideraciones efectuadas

²² Véase página 73 del “Informe sobre la metodología del modelo de costes” elaborado por Frontier: *“Con el fin de permitir la recuperación total de costes, los costes de los servicios derivados de modelos LRIC normalmente se determinan en términos medios (Long Run Average Incremental Cost – LRAIC), esto es, se calcula, para un conjunto de elementos de red definidos, el coste unitario promedio de toda la demanda que usa este elemento de red. El coste unitario implícitamente incluye costes incrementales fijos y comunes. A partir de aquí, los costes unitarios del servicio se calculan multiplicando el coste unitario promedio por elemento de red por el uso promedio de los elementos de red por cada servicio (conocido como factores de enrutamiento en las redes de voz conmutadas).”*

por Vodafone y Ono en sus alegaciones (que rechazaban eventuales modificaciones atendiendo a los patrones de tráfico específicos de un operador). En este contexto, el perfil de tráfico de los usuarios es uno más de los parámetros de entrada a analizar. El precio resultante deberá permitir la replicabilidad de las ofertas minoristas de Telefónica, de acuerdo a la metodología que establezca la CNMC en cada momento.

Así pues, la presente propuesta de revisión da respuesta a la alegación de Orange relativa a la barrera competitiva que le supone el exceso de capacidad demandado por los usuarios por encima de los 162,4 kbps considerados hasta ahora en el modelo. Ciertamente, según ya se ha indicado, el perfil de tráfico por usuario es una variable muy dinámica con gran impacto en los costes unitarios, que se reducen a medida que aumenta la demanda, y por ello se han adoptado los valores actualizados para 2015, lo cual conlleva una importante reducción en el precio, como se verá a continuación.

II.4.2.5 Resultados del modelo

En definitiva, de acuerdo a las consideraciones descritas en los apartados anteriores, se propone revisar los siguientes parámetros de entrada del escenario base del modelo de costes utilizado en la resolución de precios de enero de 2014:

- Actualización de demanda de banda ancha (mayorista y minorista) y despliegue de fibra de Telefónica (datos reales para 2014).
- Nuevo WACC aprobado en diciembre de 2014 y actualización de las vidas útiles de obra civil y equipos IP y MAN.
- Reducción de la estimación de demanda de NEBA para 2015.
- Actualización de los parámetros asociados al servicio IPTV y VoD de Telefónica.

En el ANEXO 2 se incluye el detalle con los datos numéricos de entrada utilizados para calcular el nuevo precio, así como el enlace a la versión pública del modelo de costes en la web de la CNMC.

El coste que arroja el modelo tras la aplicación de dichos cambios es de 7,60 €/Mbps del tráfico en calidad best-effort para 2015, al cual debe sumarse el 5% de costes comunes, obteniéndose una cuota mensual de 7,98 €/Mbps, según se recoge en la tabla a continuación. El nuevo precio propuesto supone una reducción del 45,2% con respecto al vigente:

Coste capacidad contratada en calidad best-effort (€/Mbps)	Vigente (valor para 2013)	Propuesta de revisión (valor para 2015)
Resultado modelo	13,87	7,60
Cuota mensual (resultado +5% costes comunes)	14,56	7,98
Variación respecto cuota vigente		-45,2%

II.4.3 Cuotas por capacidad de la calidad oro y real-time

El criterio vigente para calcular el precio de la capacidad de calidad real-time consiste en aplicar un factor multiplicativo derivado del resultado del modelo para este tipo de tráfico. Con los parámetros del modelo actualizados de acuerdo a la propuesta de revisión expuesta en el apartado anterior, el factor mantiene su valor de 1,31.

El factor para la calidad oro, que se calcula como media aritmética de los precios de la calidad best-effort y real-time obtenidos del modelo de costes, tampoco ve afectado su valor de 1,16.

En consecuencia, los precios resultantes por capacidad oro y real-time son $7,98 \times 1,16 = 9,26$ y $7,98 \times 1,31 = 10,45$ respectivamente.

II.5 Observaciones de la Comisión Europea al proyecto de medida

De acuerdo al artículo 7, punto 7 de la Directiva Marco, la CNMC deberá tener en cuenta en la mayor medida posible las observaciones de otras ANR, del ORECE y de la Comisión Europea y podrá adoptar el proyecto de medida resultante.

Las observaciones formuladas por la CE se refieren únicamente a la necesidad de completar a la mayor brevedad el análisis de los mercados 3a y 3b. En relación a lo anterior, la CNMC se encuentra en este momento analizando las aportaciones formuladas por los interesados a la consulta pública, con el objetivo de notificar el correspondiente proyecto de medida de los mercados 3a, 3b y 4 lo antes posible. Cabe señalar que la CNMC incluyó expresamente la finalización de la tercera ronda del análisis de los mercados relevantes de telecomunicaciones como una de las actuaciones estratégicas de su Plan de Actuación para 2015²³.

A la vista de lo anterior, procede adoptar sin modificaciones el proyecto de medida de 11 de junio.

En atención a lo recogido en los anteriores Antecedentes de Hecho y Fundamentos de Derecho, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia,

²³ http://www.cnmc.es/Portals/0/Ficheros/cnmc/plan_actuacion/2015/plan_de_actuacion_2015.pdf

RESUELVE

PRIMERO.- Modificar los precios de la capacidad en PAI de la oferta de referencia del servicio de banda ancha mayorista NEBA de acuerdo a lo dispuesto en el ANEXO 1.

El texto consolidado tras los cambios será publicado por esta Comisión en su página web. Asimismo, esta Comisión lo facilitará a Telefónica en formato electrónico para que proceda a publicarlo en su página web.

SEGUNDO.- La presente Resolución surtirá efectos al día siguiente de la publicación en el Boletín Oficial del Estado de su parte resolutive y del Anexo I, siendo de aplicación los nuevos precios a partir de dicha fecha.

Comuníquese esta Resolución a la Dirección de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual y notifíquese a los interesados que consten en el procedimiento.

ANEXO 1. PRECIOS DE LA CAPACIDAD EN PAI NEBA

Cuotas asociadas a la capacidad (tráfico)

Las cuotas que se facturan por la capacidad contratada en Mbps en cada pPAI-E del sector por la calidad del Servicio NEBA contratada por OPERADOR AUTORIZADO son:

CAPACIDAD CONTRATADA	Cuota mensual (€/Mbps)
Calidad Best Effort	7,98
Calidad Oro	$1,16 \times 7,98 = 9,26$
Calidad Real Time	$1,31 \times 7,98 = 10,45$

Las cuotas que se facturan por la capacidad excedida en Mbps en cada sector por la calidad del Servicio NEBA contratada por OPERADOR AUTORIZADO son:

CAPACIDAD EXCEDIDA	Cuota mensual (€/Mbps)		
	Hasta 25% de exceso	Entre 25% y 75% de exceso	Más de 75% de exceso
Calidad Best Effort	1xprecio capacidad contratada	1,50xprecio capacidad contratada	2xprecio capacidad contratada
Calidad Oro	1xprecio capacidad contratada	1,29xprecio capacidad contratada	1,73xprecio capacidad contratada
Calidad Real Time	1xprecio capacidad contratada	1,14xprecio capacidad contratada	1,53xprecio capacidad contratada

La capacidad excedida sólo se facturará si OPERADOR AUTORIZADO excede el tráfico en el sector, siempre y cuando no tenga marcado en el mismo la opción de descarte de tráfico.

El importe total a facturar dependerá de la capacidad contratada o reservada R y de la capacidad efectivamente demandada D (conforme a la regla del percentil 95). El cuadro siguiente resume cómo se aplican los factores de sobrecoste indicados.

Calidad Best Effort	
Capacidad demandada D Capacidad reservada R	Importe a facturar por capacidad contratada y exceso de capacidad demandada (precio capacidad contratada P)
D entre 0 y R	$R \times P$
D entre R y $1,25 \times R$	$(R + (D - R) \times 1) \times P$
D entre $1,25 \times R$ y $1,75 \times R$	$(1,25 \times R + (D - 1,25 \times R) \times 1,5) \times P$
D superior a $1,75 \times R$	$(1,25 \times R + (1,75 \times R - 1,25 \times R) \times 1,5 + (D - 1,75 \times R) \times 2) \times P$

Calidad Oro	
Capacidad demandada D Capacidad reservada R	Importe a facturar por capacidad contratada y exceso de capacidad demandada (precio capacidad contratada P)
D entre 0 y R	$R \times P$
D entre R y $1,25 \times R$	$(R + (D - R) \times 1) \times P$
D entre $1,25 \times R$ y $1,75 \times R$	$(1,25 \times R + (D - 1,25 \times R) \times 1,29) \times P$
D superior a $1,75 \times R$	$(1,25 \times R + (1,75 \times R - 1,25 \times R) \times 1,29 + (D - 1,75 \times R) \times 1,73) \times P$

Calidad Real Time	
Capacidad demandada D Capacidad reservada R	Importe a facturar por capacidad contratada y exceso de capacidad demandada (precio capacidad contratada P)
D entre 0 y R	$R \times P$
D entre R y $1,25 \times R$	$(R + (D - R) \times 1) \times P$
D entre $1,25 \times R$ y $1,75 \times R$	$(1,25 \times R + (D - 1,25 \times R) \times 1,14) \times P$
D superior a $1,75 \times R$	$(1,25 \times R + (1,75 \times R - 1,25 \times R) \times 1,14 + (D - 1,75 \times R) \times 1,53) \times P$

ANEXO 2. DATOS DE ENTRADA DEL MODELO

	Modelo resolución enero 2014	Modelo proyecto medida	de	Fuente nuevo dato
Año seleccionado	2013	2015		-
Tráfico medio (best-effort) usuario xDSL	162,4 kbps	233,8 kbps		Estimación del modelo contrastada con datos requeridos a operadores y estudios de terceros
Tráfico medio (best-effort) usuario FTTH	300,6 kbps	432,8 kbps		
Demanda banda ancha 2014 (millones)				
Total mercado banda ancha	12,1	12,8		Informes periódicos CNMC ²⁴
Cable	2,2	2,2		Informes periódicos CNMC
FTTH minorista Telefónica	1,3	1,3		Informes periódicos CNMC
xDSL minorista Telefónica	4,2	4,5		Informes periódicos CNMC
Bucle desagregado	3,1	4,1		Informes periódicos CNMC
Demanda NEBA 2014				
NEBA xDSL	283.957	1.800		Telefónica ²⁵
NEBA FTTH	245.693	17.630		Telefónica ²⁵
Estimación demanda NEBA 2015				
NEBA xDSL	488.554	51.158		Proyección demanda
NEBA FTTH	409.200	201.272		Proyección demanda
Despliegue FTTH Telefónica (millones UUI²⁶ pasadas)				
Despliegue 2014	6,4	10,0		Telefónica ²⁷
Previsión 2015	7,5	15,0		Telefónica ²⁷
Previsión 2017	9,7	20,0		Telefónica ²⁷
Previsión 2020	12,8	20,0		Telefónica ²⁷
Datos IPTV Telefónica 2014				
Ancho de banda canal IPTV SD (Mbps)	CONFIDENCIAL []	CONFIDENCIAL []		Telefónica (requerimiento)
Ancho de banda canal IPTV HD (Mbps)	CONFIDENCIAL []	CONFIDENCIAL []		Telefónica (requerimiento)
Ancho de banda canal VoD (Mbps)	CONFIDENCIAL []	CONFIDENCIAL []		Telefónica (requerimiento)
Número canales IPTV SD (xDSL)	CONFIDENCIAL []	CONFIDENCIAL []		Telefónica (requerimiento)
Número canales IPTV SD (FTTH)	CONFIDENCIAL []	CONFIDENCIAL []		Telefónica (requerimiento)
Número canales IPTV HD (FTTH)	CONFIDENCIAL []	CONFIDENCIAL []		Telefónica (requerimiento)
Otros parámetros				
WACC	10,91%	9,60%		Resoluciones CNMC
Vidas útiles obra civil	30 años	40 años		Resoluciones CNMC
Vidas útiles equipos red IP	4 años	8 años		Resoluciones CNMC
Vidas útiles equipos red Ethernet	4 años	8 años		Resoluciones CNMC

²⁴ Información publicada en la web de la CNMC: <http://data.cnmc.es/datagraph/jsp/graph/intro.jsp>

²⁵ Información de seguimiento de los servicios mayoristas de acceso al bucle que reporta mensualmente Telefónica a la CNMC.

²⁶ Unidades inmobiliarias.

²⁷ Datos comunicados públicamente por Telefónica.

Proyección de la demanda de NEBA para 2015

▪ **NEBA FTTH:**

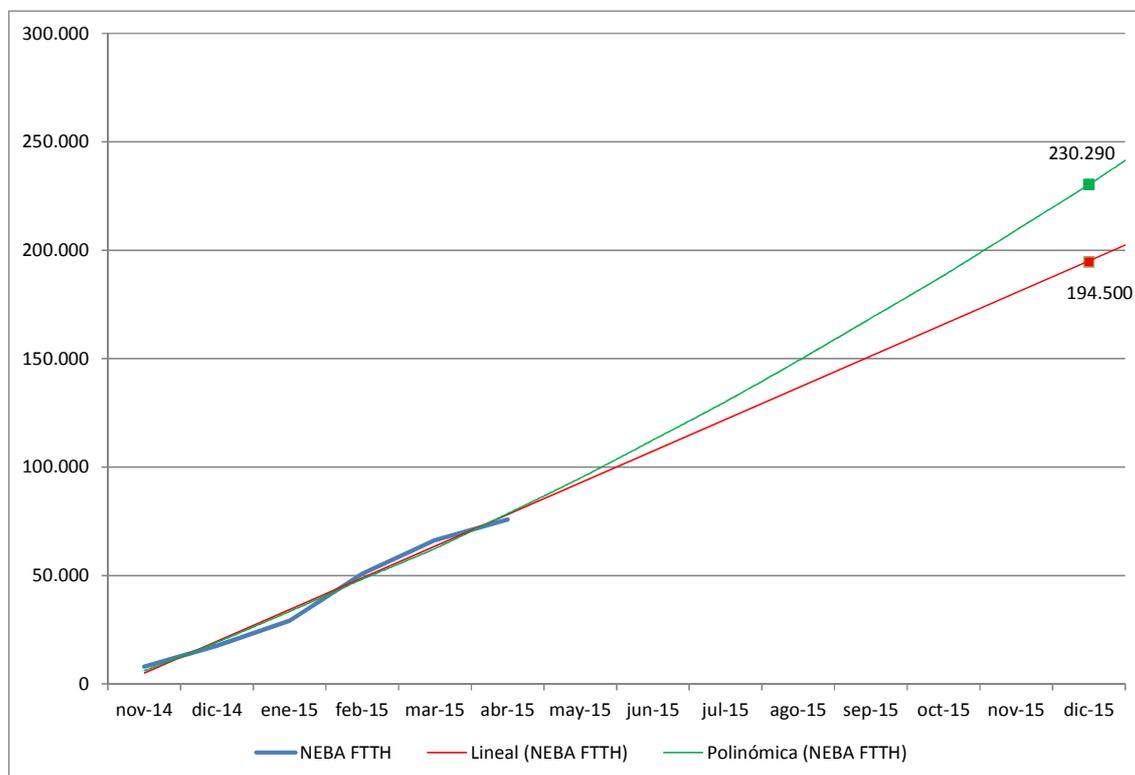
La demanda de conexiones NEBA sobre accesos de fibra fue muy escasa hasta septiembre-octubre del año pasado. A partir de entonces, la demanda comenzó a incrementarse a raíz de la apuesta de Orange por este servicio. La planta se fue incrementando a una tasa cada vez mayor hasta febrero de 2015. Sin embargo, en los dos últimos meses (marzo y abril) la tasa de crecimiento se ha reducido.

Si se descartan los primeros datos y se toma noviembre como origen de tiempos, se observa una tasa de incremento de la planta de NEBA FTTH relativamente estable, en el entorno de las 10.000-15.000 líneas mensuales (a excepción del mes de febrero):

	ago-14	sep-14	oct-14	nov-14	dic-14	ene-15	feb-15	mar-15	abr-15
Planta NEBA FTTH	399	673	4.085	8.063	17.630	29.248	50.843	66.366	75.848
Variación	399	274	3.412	3.978	9.567	11.618	21.595	15.523	9.482

Tabla 6. Planta NEBA FTTH

Por lo tanto, la proyección lineal sobre esta serie de seis meses constituye una buena aproximación. La proyección polinómica de segundo orden apunta hacia un valor muy cercano a la lineal (ver Gráfica 1 a continuación):



Gráfica 1. Proyección de demanda de NEBA FTTH para 2015

Así pues, la cifra de 200.000 conexiones NEBA FTTH activas en diciembre de 2015 representa una estimación prudente, que ya tiene en consideración los factores de incertidumbre mencionados en las alegaciones a la consulta pública, así como la eventual estacionalidad de la demanda.

▪ **NEBA xDSL:**

La demanda de NEBA sobre accesos xDSL a fecha de hoy todavía es muy limitada (11.155 conexiones a cierre de abril de 2015). Algunos de los principales operadores de acceso indirecto, como **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**, todavía no están apostando por este servicio. Sin embargo, **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]** de las 50 demarcaciones del servicio NEBA (la mayoría solicitados en los últimos meses), lo cual puede considerarse un indicativo de su intención de migrar próximamente a NEBA sus conexiones de ADSL-IP en zona de cobertura. Por consiguiente, dado que aproximadamente el 50% de las conexiones en acceso indirecto actuales se encuentran en zona con cobertura NEBA, una hipótesis prudente es asumir que a finales de 2015 existirán como mínimo unas 50.000 conexiones NEBA xDSL activas, correspondientes al **[INICIO CONFIDENCIAL]** **[FIN CONFIDENCIAL]**% de la planta de acceso indirecto actual de dicho operador que habrá sido migrada a NEBA.

Modelo de costes

Una versión no confidencial del modelo de costes se encuentra disponible en el sitio web de la CNMC, en el siguiente enlace:

http://telecos.cnmc.es/consultas-publicas/-/asset_publisher/4TGbQ55LnXPi/content/20130530_modelo_costes_banda_ancha?redirect=http%3A%2F%2Ftelecos.cnmc.es%2Fconsultas-publicas%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_4TGbQ55LnXPi%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-3%26p_p_col_count%3D1

ANEXO 3. ALEGACIONES AL TRÁMITE DE INFORMACIÓN PÚBLICA

Aspectos generales

ASOTEM, ASTEL, BT, Jazztel, Orange y Vodafone apoyan la propuesta en términos generales. Por el contrario, Telefónica incide en la falta de urgencia y oportunidad de la medida e insiste en que debería archivarse el expediente y esperar a la revisión de los mercados 3a, 3b y 4. Vodafone se opone al archivo del expediente, pero se muestra partidario a suspender su tramitación hasta la aprobación del análisis de mercado.

Orange considera la propuesta necesaria pero insuficiente, y solicita la adopción inmediata de una medida cautelar y el establecimiento de la revisión automática anual del precio de la capacidad sobre la base de los resultados del modelo. Xfera también considera que la reducción de precio propuesta es mínima y no permite construir un servicio competitivo.

ASOTEM y BT coinciden plenamente con la necesidad de actualizar los precios sin esperar a la finalización del análisis de los mercados, toda vez que se ha constatado que el precio actual ha dejado de estar orientado a costes y conlleva un sobrecoste injustificado para los operadores.

ASOTEM considera que deben revisarse no solo los precios de la capacidad sino todos los precios del servicio NEBA, en particular los precios del acceso tanto de cobre como de fibra, y solicita la apertura urgente de dicho procedimiento sin esperar a la revisión de mercados en curso.

Por su parte, la UGT considera ineludible tener en cuenta la situación laboral del sector a la hora de regular. Por ello, a su juicio el regulador debería anexas un análisis de impacto sobre el empleo a cada nueva propuesta regulatoria. La UGT reclama una regulación en que la competencia se convierta en un instrumento que garantice el empleo y que persiga e impulse un crecimiento económico basado en la creación permanente de empleo de calidad.

Contestación

Ya se ha indicado que la tendencia creciente del tráfico y la desactualización respecto de los costes hace imprescindible que los precios de la capacidad se actualicen con suficiente frecuencia. En este sentido, la periodicidad anual propuesta por Orange puede ser adecuada. Sin embargo, no procede adoptar automáticamente las estimaciones prospectivas del modelo para ejercicios subsiguientes, dado que se perdería la oportunidad de afinar los parámetros de entrada críticos sobre la base de datos reales lo más actuales posible, que es el objetivo buscado con dicha revisión periódica. Además, el precio debe fijarse partiendo de las obligaciones y estructura de precios vigente en cada momento.

Con respecto a las alegaciones de Telefónica y Vodafone, cabe incidir nuevamente en la necesidad de tramitar el procedimiento actual con

independencia del análisis de mercados en curso. De lo contrario se prolongaría en el tiempo la vigencia de un precio referido a 2013 y por lo tanto notablemente desactualizado. La presente modificación del precio no genera incertidumbre ninguna, por cuanto se sigue una línea continuista con la revisión precedente. Por el contrario mantener el precio actual dificultaría injustificadamente la adopción de NEBA por los operadores alternativos.

Las cuotas por acceso de cobre y de fibra a que se refiere ASOTEM son fijas, de modo que no se ven afectadas por los crecimientos de tráfico. Por consiguiente, a diferencia del caso del precio por capacidad, no se observa la necesidad de proceder a su revisión en este momento, máxime teniendo en cuenta que la revisión de mercados se encuentra ya en tramitación.

Por último, la alegación de la UGT sigue la línea de lo que también ha manifestado en el marco de la revisión de mercados actualmente en tramitación. Dicho expediente constituye un contexto más adecuado para proceder al análisis de este asunto, por cuanto que el presente expediente no se refiere a la imposición de nuevas obligaciones sino a la revisión de un precio sobre la base de la obligación de orientación a costes vigente.

Replicabilidad de las ofertas minoristas

ASTEL, Jazztel, Orange y Xfera consideran que los precios de NEBA no permiten replicar las ofertas de TV. Jazztel destaca la tendencia generalizada hacia el empaquetamiento de dicho servicio, señalando que los precios mayoristas deberían permitir replicar cualquier oferta que incluya el servicio de TV de pago, con independencia de que el mercado 5 actual contemple o no específicamente la replicabilidad de dichas ofertas.

Xfera considera necesario poder ofrecer velocidades superiores a 30 Mbps para competir en el mercado actual.

Orange en su escrito aporta un análisis de los costes en que incurre para la prestación de un servicio basado en NEBA, concluyendo que los precios actuales se sitúan por encima del precio minorista del servicio Fusión 10 Mb Contigo y también del nuevo Fusión 30 Mb Contigo, sin incluir costes del servicio móvil ni costes de contenidos. Según Orange, con los precios propuestos la carga se reduce, pero resulta insuficiente.

Vodafone considera que las ofertas Fusión 10Mb y 100Mb son irreplicables económicamente, según este operador argumentó en el expediente OFMIN/DTSA/907/14/Denuncias 10Mb y 100Mb fibra, y que que los mismos motivos que llevan a la actualización del modelo para la componente de tráfico son directamente aplicables a la componente de acceso de fibra.

Contestación

Los precios orientados a costes de los servicios mayoristas de banda ancha deben permitir replicar las ofertas minoristas de Telefónica de banda ancha de acuerdo a lo dispuesto en la resolución de los mercados 4 y 5, en línea con lo manifestado por algunos de los interesados.

En dicha resolución se le impuso a Telefónica la prohibición de comercializar ofertas minoristas que impliquen riesgos para la libre competencia, como pudieran ser aquéllas que suponen reducciones de precios anticompetitivos (estrechamientos de márgenes o precios predatorios), empaquetamientos abusivos o injustificados, prácticas discriminatorias o cláusulas contractuales abusivas.

A tal efecto, se estableció que la evaluación de las eventuales prácticas anticompetitivas anteriores se realizaría de acuerdo con los procedimientos de valoración propios de intervención ex ante que las ANRs sectoriales tienen atribuidos, señalando que *“serán de aplicación las disposiciones contenidas en la metodología para el análisis ex ante de las ofertas comerciales de Telefónica de España, S.A.U. (MTZ 2006/1486), así como sus sucesivas actualizaciones”*.

Como consecuencia de lo anterior, Telefónica tiene la obligación de comunicar por anticipado a esta Comisión cualquier oferta comercial de servicios de acceso telefónico o banda ancha, tanto si se comercializan por separado o el producto se presenta empaquetado con otros servicios. Las ofertas de Telefónica deben superar el test de replicabilidad establecido en la citada metodología ex ante.

En caso de no superarse dicho test, esta Comisión procedería a incoar el correspondiente procedimiento administrativo, a los efectos de paralizar la comercialización de la oferta en cuestión en tanto las condiciones de prestación de los servicios mayoristas no garantizaran la replicabilidad.

Por consiguiente, la regulación vigente establece mecanismos para evitar las situaciones de imposibilidad de emular las ofertas de Telefónica a las que aluden los interesados. En el caso concreto de las ofertas de 10Mb y 100Mb mencionadas por Vodafone, ya se analizó la replicabilidad en el expediente también citado por este operador, por lo que no se incidirá nuevamente en dicho asunto.

Finalmente, cabe precisar que, de conformidad con la obligación de transparencia, Telefónica notificó a esta Comisión la comercialización del producto Fusión 30Mb contigo. Dentro de los plazos establecidos, la DTSA llevó a cabo el análisis de replicabilidad y constató que cumplía con las obligaciones establecidas en la metodología. De todas formas, los criterios utilizados en la replicabilidad de los productos 30Mb de Telefónica será materia de análisis con mayor profundidad en el expediente de revisión de parámetros

de la metodología ex ante de oferta comerciales que será sometido a trámite audiencia de los operadores interesados.

En cuanto a la alegación de Xfera relativa al límite de 30 Mbps del servicio mayorista, cabe decir que excede del alcance del presente procedimiento, dado que se trata de una restricción de las obligaciones en los mercados 4 y 5 actualmente en vigor. En consecuencia, su eliminación debe valorarse en el marco de la revisión de mercados.

Por último, dado que la presente revisión de precios conlleva una reducción de los costes mayoristas, resulta claro que no afectará a las ofertas de Telefónica que ya hayan superado el test de replicabilidad bajo la metodología de revisión ex ante en vigor.

Aplicación de un precio incremental

ASTEL se muestra favorable a que se introduzca un esquema de facturación del tráfico consumido que refleje más fielmente los costes reales, es decir, que no penalice mediante la imposición de precios basados en costes medios los crecimientos marginales por encima del tráfico medio del modelo de costes.

Orange considera que podría aplicarse un precio incremental inferior al tráfico que exceda un determinado perfil de uso. En opinión de Orange, los costes comunes quedarían totalmente cubiertos con los gastos soportados por los operadores por el tráfico medio (los primeros 233,8 kbps para XDSL o 432,8 kbps para FTTH). De lo contrario, según Orange, es precisamente el mantenimiento del mismo precio nominal para el tráfico que exceda dicho consumo medio lo que incrementará artificialmente los costes.

Por el contrario, Vodafone está de acuerdo con la propuesta de la consulta pública e indica que carece de sentido implementar la petición de Orange de fijación de un precio incremental diferente en función del tipo de tráfico y que, en su lugar, lo pertinente es actualizar el modelo ya existente.

Contestación

No se cuestiona la validez de la propuesta de Orange, pero supondría una modificación muy relevante en la configuración actual de los precios del servicio que excede el ámbito del presente expediente, que se limita a la actualización del modelo de costes. No obstante, como ya se apuntó en la consulta pública, la solicitud de Orange podrá estudiarse una vez culminado el análisis de mercados actualmente en tramitación.

Consumo de tráfico por usuario

BT considera que existen motivos justificados para incrementar la estimación de consumos de tráfico, como el incipiente estado del servicio y problemas

técnicos que han llevado a no contratarlo para aplicaciones o sedes más críticas hasta ahora y las decisiones comerciales de Telefónica que hacen prever un aumento exponencial del tráfico de sus conexiones. BT y Xfera consideran insuficiente la tasa del 20% y aluden a la tendencia general de incremento del tráfico de banda ancha.

Jazztel alega que los precios penalizan a los operadores alternativos, dado que se establecieron sobre la base de unos consumos medios de tráfico que nada tienen que ver con los consumos en el nuevo escenario, en el cual las ofertas minoristas incluyen el servicio de televisión.

Orange señala que los datos recabados por la CNMC mediante el requerimiento a los operadores resultan bastante dispares, sobre todo en lo que respecta al dato de Telefónica. En particular, Orange indica que el promedio de los 5 operadores es un 14% y un 16% mayor a la estimación del modelo para fibra y cobre, respectivamente. Por tanto, se infiere que el consumo de los usuarios de Telefónica sería muy inferior al reportado por el resto de operadores.

Orange considera que la CNMC debería cuestionarse y obtener una explicación sobre el posible origen de las discrepancias y argumenta que, si bien el modelo multicast de la IPTV de Telefónica pudiera estar contribuyendo a un perfil más moderado, la comparativa del tráfico de Orange excluyendo la TV arroja dudas sobre los perfiles de demanda utilizados en el modelo, que estarían infravalorando la demanda media de los operadores alternativos.

Según Telefónica, los tráficos estimados por la CNMC para 2015 son superiores a los datos reales medidos para el servicio NEBA, tanto en cobre como en fibra. Telefónica aporta las cifras correspondientes al tráfico medido de las conexiones NEBA de dos de los operadores que contestaron al requerimiento.

A juicio de ASOTEM, no se entiende que se acepten como válidas las cifras aportadas por Telefónica, interesada en subestimar el tráfico real, y considera que los precios deberían estar más próximos a los indicados para “consumo máximo”, teniendo en cuenta que el consumo máximo en 2014 quedará muy probablemente por debajo del consumo real en 2015.

Contestación

En relación a lo alegado por Telefónica, cabe señalar que sus mediciones sobre conexiones NEBA de dos operadores alternativos están muy alejadas de las aportadas por los propios operadores en su respuesta al requerimiento. Por lo demás, Telefónica no ha descrito el procedimiento de medida utilizado y además los datos no son representativos porque representan un volumen escaso de conexiones y proporcionalmente muy pequeño con respecto a la cartera completa de acceso indirecto de los operadores (GigADSL, ADSL-IP y

NEBA). Por consiguiente, no pueden tenerse en consideración estos últimos datos aportados por Telefónica.

Por otra parte, en vista de las discrepancias observadas entre las referencias de Telefónica y el resto de operadores, se han consultado datos de estimaciones publicadas por terceros y se ha examinado con detenimiento la información disponible para verificar la validez de los supuestos considerados (ver apartado II.4.2.3).

Demanda

Telefónica indica que las hipótesis de demanda del modelo tienen que ser muy fieles a la realidad, dado que si no se cumplen Telefónica no recupera los costes previstos en el modelo, como ha ocurrido hasta el momento. Telefónica se refiere a los resultados del modelo para 2013 y 2014 si se introducen los datos de demandas reales, que en su opinión demuestran que el precio de 14,56€/Mbps está claramente por debajo de costes.

Telefónica alega que para los primeros 200.000 clientes de NEBA (demanda inicialmente esperada en 2014) el precio del tráfico habría que fijarlo en los 14,56€/Mbps para poder recuperar las inversiones. Telefónica considera que revisar el precio en base a un coste injustificado resulta incoherente toda vez que los operadores han estado pagando el tráfico por debajo de costes.

Telefónica indica también que el dato de 100.808 clientes de NEBA cobre para 2015 es excesivo, a la vista de que solamente hay un operador haciendo un uso extensivo del servicio. Además, la compra de Jazztel por Orange hará disminuir la demanda tanto de NEBA cobre como de NEBA fibra, pues los operadores tenderán a migrar sus clientes a su propia red FTTH.

Jazztel aporta la cifra de conexiones activas de NEBA cobre que tiene contratadas, y expresa la tendencia a incrementar su volumen en aquellas zonas en las que no disponga de red FTTH propia.

En otro orden de cosas, Orange advierte sobre la aceleración en el crecimiento de las conexiones FTTH desde el lanzamiento por Telefónica de las ofertas Fusión 10 Mb Fibra, que alcanza una cifra de 1,315 millones de líneas FTTH a finales de 2014. Sin embargo, Orange indica que el modelo considera una cifra más reducida de 1,05 millones de líneas que debería ser corregida.

Contestación

El modelo anticipa los resultados de costes de forma prospectiva, partiendo de la demanda conocida de ejercicios anteriores para estimar la demanda futura. La primera fijación del precio hubo de ser necesariamente elaborada sobre la base de hipótesis formuladas a partir de los datos disponibles de demanda del resto de servicios, dado que no se disponía de datos reales del servicio NEBA.

Por otro lado, lógicamente las hipótesis de demanda del modelo ejercen a su vez influencia en la demanda real que efectivamente se alcance, a través de su impacto en el precio, ya sea incentivando o desincentivando la adopción del servicio por los operadores alternativos. Pues bien, a la vista de la implantación del servicio NEBA no ha existido un precio supuestamente bajo que haya actuado como incentivo distorsionador, lo cual iría en contra de la argumentación de Telefónica relativa a que se encuentra muy por debajo de los costes reales. De hecho, los operadores alternativos han aludido al elevado nivel de precios del tráfico precisamente como uno de los principales motivos de su retraso en migrar a NEBA.

Además, carece de sentido considerar el modelo con demandas muy bajas, cuyos resultados en ese caso no pueden considerarse representativos de los costes reales. Entre otros factores, influye en gran medida el coste de los PAI (equipos específicos de entrega del tráfico que el modelo considera instalados en todas las capitales de provincia), que se distribuye entre un número muy reducido de conexiones NEBA. Sin embargo, ello no refleja la realidad del despliegue, puesto que los operadores no solicitan puertos en PAI en todas las provincias desde un inicio sino que lo hacen normalmente de forma gradual.

En cualquier caso, la actualización del precio con la suficiente frecuencia que se plantea en el presente expediente, permitirá incrementar la precisión de las estimaciones de demanda del modelo, evitando desviaciones significativas en los costes unitarios tanto por exceso como por defecto.

En cuanto a las previsiones para 2015, se reconoce que la demanda del servicio NEBA cobre es todavía muy incipiente, en línea con lo alegado por Telefónica. En consecuencia, se ha optado por ajustar a la baja las expectativas de demanda para este ejercicio, adoptando una cifra muy conservadora de 50.000 líneas, en lugar de las 100.000 inicialmente propuestas en el trámite de información pública (ver ANEXO 2).

Por el contrario, la tendencia de la planta de NEBA FTTH con los últimos datos disponibles (hasta abril) confirma que la cifra de 200.000 conexiones propuesta resulta razonable (ver ANEXO 2).

Por último, procede actualizar la planta de líneas FTTH de Telefónica de acuerdo al dato de 1,315 millones referido por Orange, que corresponde al informe trimestral para el cuarto trimestre de 2014, ahora ya disponible.

Vidas útiles

ASTEL y Orange solicitan que se actualicen las vidas útiles de los equipos de redes IP, redes de agregación y de los equipos NGN, incrementándolas en todos los casos a 8 años, de acuerdo a las vidas útiles aprobadas en la resolución de la CNMC de 26 de junio de 2014, sobre las vidas útiles para 2013 (VECO/DTSA/326/14/VIDAS ÚTILES).

Contestación

Las vidas útiles de los equipos pertenecientes a la red de transporte de datos IP y a la red de agregación Ethernet de Telefónica fueron incrementadas de 4 a 8 años en la resolución de junio de 2014 referida por ASTEL y Orange. En consecuencia, procede reflejar el nuevo valor en el modelo de costes.

Comparativa internacional

ASTEL y Orange aluden a las ofertas de servicios de bitstream de Francia y Bélgica, cuyos precios de tráfico en PAI son sustancialmente inferiores, de alrededor de 3 €/Mbps/mes y destacan el caso belga, que recoge un precio muy inferior para tráficos marginales.

Contestación

Los precios mayoristas de ofertas de acceso indirecto de diferentes países son en general difícilmente comparables, dada la diferente estructura de precios y también los diferentes costes subyacentes. No obstante, son ciertamente una referencia importante a tener en cuenta. En el caso concreto de ofertas comparables a NEBA, es decir, servicios de nivel Ethernet, existen en la Unión Europea servicios de este tipo con dos variantes: acceso local y acceso regional; NEBA sería comparable a los segundos.

Como indican ASTEL y Orange, las ofertas de países como Bélgica y Francia cuentan con precios para tráfico best-effort en el PAI menores que en el caso español (cerca de 3 euros por Mbps). Por otro lado, en esos países hay otro tipo de costes que son superiores, como por ejemplo las cuotas fijas en Francia (unos 17 euros mensuales por acceso frente a 15,08 en NEBA, sumando todas las componentes) o los tráficos de calidad superior (por ejemplo, el tráfico equivalente al real-time en Francia tiene un coste 2,7 veces el de best-effort, frente a 1,31 veces en NEBA).

Sin embargo, existen también países como Italia, donde los precios del servicio comparable (también regional Ethernet) son similares en cuanto a capacidad (9,85 euros por Mbps o 13,25 euros si se incluye el acceso distante²⁸) pero superiores en su componente fija (20,63 euros para accesos de cobre y 24,9 euros para FTTH no simétrico).

Debe además tenerse en cuenta que en otros países, por regla general, los anchos de banda citados se aplican con una granularidad menor (para cada VLAN, DSLAM o central, frente a una provincia entera en NEBA), lo que implica que el coste de la capacidad en el caso de NEBA puede repartirse entre más clientes, resultando también más fácil la planificación por parte de los operadores.

²⁸ El acceso provincial NEBA (50 puntos de acceso) se corresponde aproximadamente con el acceso distante en el caso italiano (30 puntos).

Puede observarse también, en la comparativa de los mencionados servicios, que en algunos países (como Italia o Austria), además de la componente de precio por capacidad, existe una componente por acceso que no es fija sino que depende de la velocidad del acceso. Y puede observarse también que los casos aludidos por Orange, como Bélgica, no se refieren al tráfico medio por usuario, como solicita Orange en este expediente sino a la capacidad agregada. Austria es otro ejemplo de tarifa decreciente a mayor tráfico total en PAI.

Todo lo anterior obliga, por tanto, a considerar con prudencia las referencias internacionales.

Otros asuntos

Telefónica manifiesta que la posibilidad exceder la capacidad contratada hasta en un 25% sin ser penalizados es contraria al objetivo de NEBA de establecer una estructura de precios de acceso y capacidad que simule el hecho de “operar una red propia” y desincentiva un correcto dimensionado de la red por parte de los operadores. Por ello, Telefónica solicita que se elimine dicha posibilidad o, con carácter subsidiario, que su precio pase a ser 5 veces superior al del tráfico contratado desde el primer bit.

Contestación

La diferenciación entre capacidad contratada y capacidad efectivamente demandada que presenta la estructura de precios de NEBA da la posibilidad a Telefónica de obtener ingresos adicionales al coste medio calculado, mientras que, como ya se indicó en la fijación de precios de NEBA en enero de 2014, las referencias internacionales confirman que en algunos países no existe este tipo de recargos. Precisamente al “operar una red propia” no hay que afrontar automáticamente pagos adicionales por picos de tráfico como sí puede suceder a un operador en NEBA. Todo ello refuerza la idea de que, muy al contrario de lo indicado por Telefónica, debe ser muy limitada la aplicación de factores de recargo por la capacidad que excede la reservada.