

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO AL BORRADOR DE CONVOCATORIA DE SUBVENCIONES A PROYECTOS DE REDES DE BANDA ANCHA DE NUEVA GENERACIÓN DE MUY ALTA VELOCIDAD EN GALICIA.

INF/DTSA/007/15/AYUDAS AL DESPLIEGUE NGA GALICIA

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 17 de diciembre de 2015

Vista la solicitud de informe en relación con la propuesta de ayudas al despliegue de redes NGA de la Xunta de Galicia, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

1. ANTECEDENTES

Con fecha 26 de octubre de 2015, se recibió en la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, CNMC) escrito de la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (en adelante, SETSI), en el que solicita a la CNMC la emisión del informe previsto en el artículo 3.2 del Real Decreto 462/2015, de 5 de junio, por el que se regulan instrumentos y procedimientos de coordinación entre diferentes Administraciones Públicas en materia de ayudas públicas dirigidas a favorecer el impulso de la sociedad de la información mediante el fomento de la oferta y disponibilidad de redes de banda ancha (en adelante, Real Decreto de coordinación de ayudas) en relación con la convocatoria de subvenciones para la extensión de banda ancha de nueva generación de muy alta velocidad en núcleos de población y polígonos industriales de Galicia que quiere llevar a cabo la Xunta de Galicia.

A la solicitud, la SETSI acompaña los siguientes documentos:

- Descripción de la medida realizada por la Axencia para a Modernización Tecnolóxica –Amtega- de la Xunta de Galicia (en adelante, Xunta de Galicia).
- Proyecto de la convocatoria y de las bases reguladoras de la Xunta de Galicia.
- Relación de zonas de actuación: núcleos y polígonos industriales objetivo.

La SETSI solicita informe sobre los requisitos relativos a la fijación de los precios y condiciones de acceso mayorista a las infraestructuras que sean objeto de dichas ayudas, de acuerdo con lo previsto en el apartado 3.2 del Real Decreto de coordinación de ayudas.

2. OBJETO

El presente informe tiene por objeto analizar el proyecto remitido por la SETSI, relativo al proyecto de la Xunta de Galicia de ayudas a la extensión de la banda ancha de muy alta velocidad en Galicia, para valorar su posible afectación a la libre competencia y qué condiciones entiende esta Comisión que habrían de imponerse, en su caso, a los beneficiarios de las ayudas, para evitar una potencial distorsión de la competencia, especialmente en relación a las condiciones de acceso y precios mayoristas establecidas en el Proyecto, de conformidad con las condiciones de competencia existentes en el ámbito de las telecomunicaciones en la Comunidad Autónoma de Galicia.

Con carácter general, este informe se emite a la luz de la normativa aplicable, en particular, de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel), del Reglamento (UE) No 651/2014, de la Comisión Europea, de 17 de junio de 2014 por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado (en adelante, Reglamento de exención por categorías)¹ y de las Directrices de la Unión Europea para la aplicación de normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha (Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha)².

3. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

Este informe se aprueba en ejercicio de las competencias establecidas en el artículo 6 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional

¹ Reglamento de exención por categorías: <http://www.boe.es/doue/2014/187/L00001-00078.pdf>.
² 2013/C 25/01.

de los Mercados y la Competencia (en adelante, Ley CNMC), que dispone que la CNMC *“supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas. En particular, ejercerá las siguientes funciones:*

(...) 5. Realizar las funciones atribuidas por la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de las Telecomunicaciones y su normativa de desarrollo”.

Esta remisión a la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, ha de entenderse efectuada en la actualidad a la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, que ha derogado la anterior ley. El artículo 70.2.l) de la vigente LGTel faculta a la CNMC a asesorar al Gobierno y al Ministerio de Industria, Energía y Turismo, y a comunidades autónomas y corporaciones locales, en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo de los mercados de comunicaciones electrónicas.

El artículo 3.2 del Real Decreto de coordinación de ayudas prevé que la CNMC elaborará un informe sobre la fijación de los precios y condiciones de acceso mayorista a las infraestructuras que sean objeto de ayudas dirigidas a favorecer el impulso de la Sociedad de la Información mediante el fomento de la oferta y disponibilidad de redes de banda ancha que será remitido a la Secretaria de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (en adelante, SETSI)³.

Por último, este informe se emite asimismo en ejercicio de la facultad de la CNMC, del artículo 5.1 de la Ley CNMC -que en los aspectos de fondo se remite a la vigente Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia-, para emitir informes de ayudas sobre cuantas cuestiones puedan producir efectos sobre el mantenimiento de la competencia efectiva en todo tipo de sectores y mercados -incluido el de ayudas a la banda ancha-. No obstante lo anterior, el presente informe se emite sin perjuicio del control en materia de Ayudas de Estado que corresponde a la Comisión Europea, de conformidad con el artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Por todo ello, la Sala de Supervisión regulatoria es el órgano competente para la emisión del presente informe en virtud de lo previsto en los artículos 5.3 y 6, en relación con el artículo 21.2, de la Ley CNMC y en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

³ La disposición transitoria única del Real Decreto de coordinación de ayudas determina en qué supuestos deberán solicitarse a la SETSI los informes de compatibilidad que requieran futuros proyectos de concesión de ayudas hasta la aprobación de la correspondiente orden ministerial, entre los que, a juicio de la CNMC, estaría incluido el notificado por la Xunta de Galicia.

4. INFORMES ANTERIORES A AYUDAS A LA BANDA ANCHA EN GALICIA Y MARCO DE DESARROLLO DEL PROYECTO

El proyecto elaborado por la Xunta de Galicia se encuadra en una estrategia general de la comunidad autónoma para el desarrollo de la banda ancha en línea con la Agenda Digital para Europa, la Agenda Digital para España y la Agenda Digital para Galicia 2020⁴.

Este no es el primer proyecto de estas características desarrollado por la Xunta de Galicia. La Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (en adelante, la CMT) analizó dos proyectos anteriores que se desarrollaron en el marco del *“Plan Director de Banda Larga de Galicia 2010-2013”*.

Así, en el año 2010, la Xunta de Galicia concedió una ayuda al despliegue de redes NGA⁵ en esta comunidad autónoma que fue informada por la CMT⁶. En concreto, las subvenciones se otorgaron al operador R Cable y Telecomunicaciones de Galicia, S.A. por un importe total de 28.000.000 de euros⁷:

Se trataba de un proyecto para dar cobertura con redes de acceso de nueva generación de muy alta velocidad (a partir de 100 Mbps) a núcleos del territorio gallego con más de 500 habitantes que ya contaban con servicio de banda ancha tradicional, en total 329 núcleos, de los cuales 86 eran de obligada inclusión en los planes de despliegue⁸.

Posteriormente, en la Resolución de 3 de julio de 2013 relativa a la consulta de Redes de Telecomunicación Galegas Retegal, S.A. (en adelante, Retegal) sobre servicios de alojamiento y transporte y al análisis del proyecto de despliegue de red de fibra óptica y mejora de redes inalámbricas de banda ancha en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia⁹, se informó un segundo proyecto. En este caso, se trataba de una actuación que iba a ser desarrollada por el operador Retegal, empresa pública participada al 100% por la Xunta de Galicia, que consistía en la ampliación de su red hasta alcanzar el número de 359 emplazamientos –torres- dedicados a servicios de difusión de televisión digital terrestre (TDT) y servicios asociados de cobricación y

⁴ Aprobado por el Consello de la Xunta de Galicia el 30 de abril de 2015.

⁵ Convocatoria de la ayuda: mhtml:file://\files\server\Dirección de Regulación de Operadores\AYUDAS DE ESTADO CUMPLIMIENTO DE LA CIRCULAR\PROGRAMAS AYUDAS EXTENSIÓN NGA\Galicia NGA 2010\Convocatoria_Galicia_redes_NGA.mht

⁶ Informe a la Xunta de Galicia de 18 de noviembre de 2010 sobre un proyecto de ayudas para el despliegue de redes de acceso de nueva generación en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Galicia (expediente núm. MTZ 2010/896).

⁷ Resolución de adjudicación de la ayuda:

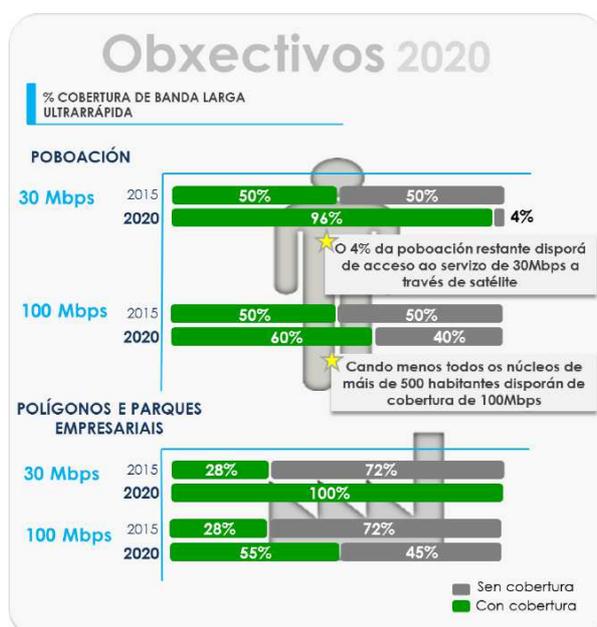
http://www.xunta.es/dog/Publicados/2011/20110407/AnuncioFDCE_es.html.

⁸ Se desconoce el total de núcleos de población beneficiados puesto que ni la Xunta de Galicia ni el beneficiario de la ayuda han hecho público un mapa detallado de los despliegues.

⁹ Expediente núm. MTZ 2010/878.

transporte de banda ancha sobre redes inalámbricas en zonas en las que no prestaba servicio ningún operador o sólo uno. La inversión planificada era de 35 millones de euros.

Por lo que se refiere al proyecto remitido, objeto de análisis en este informe, se enmarca en las actuaciones previstas en un nuevo plan elaborado por la Xunta de Galicia, en concreto, el denominado “*Plan de Banda Larga de Galicia 2020*” aprobado por el Consello de la Xunta de Galicia el día 1 de octubre de 2015¹⁰. Este Plan tiene como objetivos alcanzar las siguientes coberturas en cinco años:



La consecución de estos objetivos se realizará a través de acciones dirigidas a:

- Incentivar el despliegue de redes de 100 Mbps en zonas con alta demanda y sin cobertura ni previsión para los próximos años.
- Incentivar el despliegue de redes de 30 Mbps en las zonas sin cobertura de banda ancha ultrarrápida y sin previsión para los próximos años
- Ejecutando medidas que faciliten la universalización de la banda ancha de 30 Mbps especialmente en las zonas más aisladas.

Junto con estas medidas de ayudas al despliegue, la Xunta ha diseñado otras de carácter complementario que contribuirán a facilitar el desarrollo de la banda

¹⁰http://amtega.xunta.gal/temas/telecomunicacions/plan-banda-larga-2020/index.html?__locale=e

ancha en su territorio. Estas medidas incluyen el impulso para que se reutilicen y compartan las infraestructuras de telecomunicaciones existentes, la previsión y planificación de los despliegues de este tipo de redes, la optimización de la tramitación administrativa y, por último, la instalación de infraestructuras en el interior de los edificios.

5. DESARROLLO DE LA BANDA ANCHA EN GALICIA

Galicia es una Comunidad Autónoma que tiene una población de 2.748.695 habitantes¹¹ repartidos en 314 municipios – 30.608 entidades de población- que a su vez se distribuyen en cuatro provincias (A Coruña, Lugo, Orense y Pontevedra). La densidad de población media de Galicia es de 93 habitantes por km², lo que la sitúa como la séptima comunidad autónoma de España con menor densidad de población.

Conforme a la información de la que dispone esta Comisión, la penetración de la banda ancha fija¹², tanto básica como de alta velocidad, en Galicia es de un 24,78% (líneas por cada 100 habitantes), por debajo de la media nacional que se sitúa en un 28,31%. Se incluyen en este cómputo la tecnología xDSL, que supone la mayoría de los accesos, con una penetración del 16,43%, el cablemódem (HFC –Hybrid Fibre Coaxial-) con una penetración del 7,19% (este porcentaje es superior a la media del resto del territorio español, que asciende al 4,86%) y el FTTH (Fiber To The Home), con una penetración casi residual e igual al 1,16%. Cabe destacar que en Galicia, al igual que en todo el territorio, el porcentaje de FTTH se ha incrementado en junio de 2015 con respecto a diciembre de 2014 (0,69%) debido, entre otros factores, a una migración de líneas xDSL a fibra.

En cuanto al desarrollo de las infraestructuras de banda ancha de muy alta velocidad en relación con el número de unidades inmobiliarias y según la información disponible¹³, los accesos de fibra óptica hasta el hogar (FTTH) instalados ofrecen cobertura a un 18,72% del total de unidades inmobiliarias de la Comunidad gallega, mientras que los accesos de cable dan cobertura a un 54,47% y los accesos de par de cobre con tecnología VDSL a un 9,81%.

Con respecto a la situación competitiva en banda ancha ultrarrápida existente en la comunidad autónoma, en la Resolución de 18 de noviembre de 2015, por la cual se acuerda notificar a la Comisión Europea y otros organismos el proyecto de medida relativo a la definición y análisis del mercado de acceso local al por mayor facilitado en una ubicación fija y los mercados de acceso de banda ancha al por mayor (mercados 3a, 3b y 4), la CNMC ha detectado una

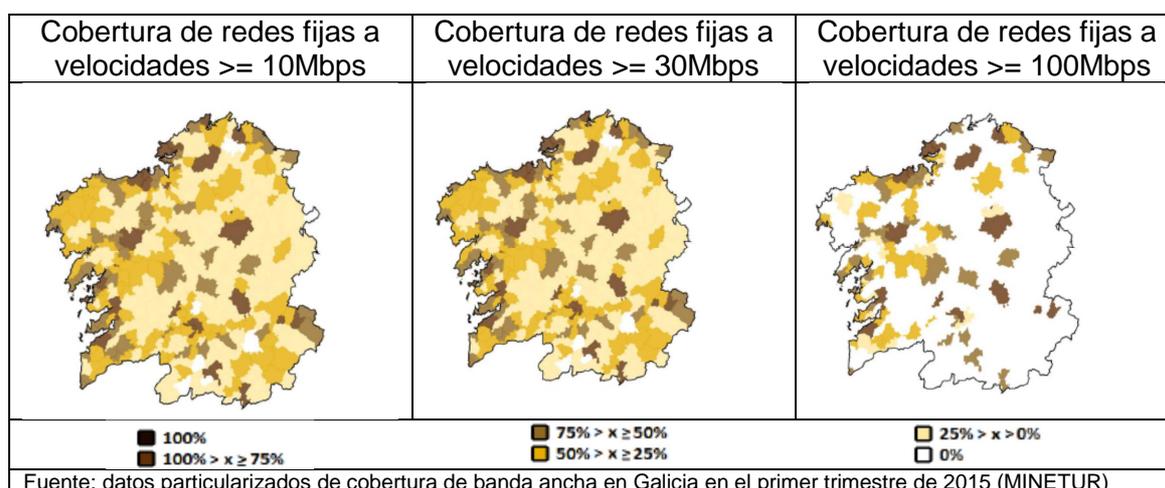
¹¹ INE a 1 de enero de 2014: <http://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2853>

¹² Accesos contratados en relación con el total de la población, información geográfica CNMC, datos junio 2015.

¹³ Fuente: Informe sobre cobertura de banda ancha en España en el primer trimestre de 2015 de la SETSI.

única zona en Galicia, el municipio de Vigo, que es zona BAU (presencia de alternativas comerciales de banda ancha ultrarrápida), por lo que se incluye en la lista de municipios no sujetos a obligaciones de prestación de un servicio mayorista de acceso a la fibra óptica de Telefónica. Para el resto del territorio gallego, a criterio de la CNMC, es necesaria la imposición a Telefónica de obligaciones regulatorias mayoristas, en particular el VULA (Virtual Unbundled Local Access), para garantizar un entorno competitivo en NGA.

En general, y tal y como se observa en los gráficos siguientes, la cobertura de banda ancha en Galicia presenta amplias zonas de valores reducidos. De hecho, para el caso de banda ancha a velocidades superiores a 100 Mbps la mayor parte del territorio gallego no tiene cobertura. No obstante, observando con más detalle cada municipio por separado, las situaciones son algo dispares, como se describirá más adelante en este Informe.



6. DOCUMENTACIÓN REMITIDA Y CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO

La Xunta de Galicia acompaña a su escrito de solicitud de informe la siguiente documentación:

- Descripción de la medida.
- Propuesta de resolución por la que se aprueban las bases de la convocatoria (en adelante, la convocatoria)¹⁴ y un anexo con el proyecto de bases reguladoras (en lo sucesivo, Borrador de bases reguladoras)¹⁵.

¹⁴ Denominado “Borrador de xx de xxx de 2015 por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la extensión de redes de banda ancha de nueva generación de muy alta velocidad en núcleos de población y polígonos industriales de Galicia, cofinanciadas con el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) en el marco del PDR de Galicia 2014-2020, y se procede a su convocatoria apura el período 2016-2019 (procedimiento administrativo xxx)”.

- Zonas de actuación: núcleos y polígonos industriales objetivo.

El proyecto consiste en el otorgamiento de una subvención a un único operador (artículo 3 de la convocatoria) para el despliegue de redes de acceso de muy alta velocidad –a partir de 100 Mbps- en las entidades de población señaladas por la Xunta de Galicia por un importe total máximo de 8.636.968,50 euros para un periodo de cuatro años, desde 2016 a 2019, dividido en las siguientes partidas:

2016	2017	2018	2019
500.000 €	3.500.000 €	3.500.000 €	1.136.968,50 €

Como ya se ha apuntado, la ayuda se dirige al despliegue de una red de acceso NGA. Sin embargo, se prevé la posibilidad de que en el diseño se incluyan tramos de la red de transporte necesarios para dotar de conectividad a la red de acceso.

Un 75% de los fondos provendrán del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER). La intensidad máxima de estas subvenciones será del 40% de los costes elegibles del proyecto.

Delimitación de las áreas de actuación del proyecto

El artículo 5 del Proyecto exige que las propuestas que se presenten incluyan la cobertura de todos los núcleos y polígonos industriales marcados como de cobertura obligatoria (OB) en el listado de objetivos y, al menos, a tres de los polígonos industriales marcados como de prioridad OP1 en el listado de objetivos¹⁶. Dentro de estos ámbitos, deberá cubrirse al menos el 50% de la población de todos los núcleos objetivo prioritario (OB) y debe haber presencia de las redes de acceso de 100 Mbps en los polígonos industriales que sean objeto de subvención. No se valorará la cobertura de entidades fuera de los listados elaborados por la Xunta de Galicia.

Para la delimitación de las entidades de población objetivo la Xunta de Galicia realizó un análisis de demanda a nivel de núcleo de población y áreas empresariales de Galicia, teniendo en consideración los datos de población, servicios públicos y demanda empresarial. El análisis se complementó con la publicación de una consulta pública el día 10 de julio de 2015 sobre entidades

¹⁵ Denominado “Anexo I. Bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia competitiva, para la extensión de redes de banda ancha de nueva generación de muy alta velocidad en núcleos de población y polígonos industriales de Galicia”.

¹⁶ En el listado de poblaciones, denominado listado de objetivos, se distinguen entre entidades de cobertura obligatoria (OB) y entidades de cobertura opcional dentro de las que se incluyen varios niveles ordenados de prioridad (OP1, OP2 y OP3), siendo los OP1 los de mayor prioridad.

de población y áreas empresariales para identificar zonas blancas de redes de acceso de banda ancha de muy alta velocidad (100 Mbps)¹⁷.

La Xunta de Galicia partió del mapa de cobertura del Minetur para el año 2015 y solicitó que los operadores informaran de si tenían alguna ayuda pendiente de resolución definitiva, y, de ser así, que las identificaran de forma separada indicando la convocatoria bajo la cual se habían solicitado. Además, se solicitó información sobre los proyectos de despliegue de redes de los operadores para los próximos tres años, que es el previsto en las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

En la documentación remitida por la SETSI no se ha incluido la respuesta de los operadores a la consulta pública que en julio de 2015 realizó la Xunta de Galicia por lo que no es posible valorar en este punto el mapa remitido. Asimismo, en el Borrador de bases reguladoras, se establece la exigencia de que en las zonas beneficiarias no haya previsión de despliegue de redes para los próximos años pero, a diferencia de la consulta, no se especifica el número de años que se van a tener en cuenta (artículo 4 del Borrador de bases reguladoras).

Los despliegues deben haberse completado en enero de 2018 para los polígonos y en julio de 2019 para las entidades de población.

Explotación del proyecto y obligaciones mayoristas

El Borrador de bases reguladoras establece los siguientes plazos para el proyecto y la duración de determinadas obligaciones:

- **Explotación de la red:** el beneficiario deberá operar la red durante un período mínimo de diez años a contar desde la fecha en que las tareas acometidas sean aprobadas íntegramente como conformes por la Xunta de Galicia (artículo 7.6.b del Borrador de bases reguladoras).
- **Duración de equipos:** se exige que se mantengan asociadas las infraestructuras y equipos que sean objeto de subvención a los objetivos del proyecto durante un periodo mínimo de cinco años a partir de la finalización del mismo o hasta el final de su vida útil si esta fuera menor de cinco años (artículo 7.4 del Borrador de bases reguladoras).
- **Vigencia de las bases:** desde su publicación en el Diario Oficial de Galicia hasta el 31 de diciembre de 2023 (artículo 3 del Borrador de bases reguladoras).

¹⁷ Enlace a la consulta pública:
<http://amtega.xunta.gal/export/sites/amtega/descargas/20150710-texto-consulta-publica-100-mbps-c.pdf>.

- **Acceso mayorista** del tipo de flujo binario (“bitstream”) a las infraestructuras subvencionadas: durante un mínimo de siete años. Asimismo, se prevé un servicio mayorista de líneas alquiladas o circuitos punto a punto, para redes backhaul (artículo 8.2 del Borrador de bases reguladoras).
- **Acceso a conductos, postes, armarios arquetas y demás elementos de obra civil:** sin límite temporal alguno (artículo 8.2 del Borrador de bases reguladoras).

Además, las redes desplegadas en el ámbito del proyecto deberán permitir la replicabilidad de los servicios minoristas ofrecidos por el beneficiario de la ayuda (artículo 8.2 del Borrador de bases reguladoras).

En cuanto a los precios, el último párrafo del artículo 8.2 del Borrador de bases reguladoras prevé que se apliquen los precios mayoristas fijados por la CNMC en el ámbito de las ofertas mayoristas, en su defecto, los precios medios existentes en España y, en tercer lugar, prevé una orientación a costes o, cuando se trate de un operador integrado verticalmente, que no se discrimine con la rama minorista del operador beneficiario.

Por último y de conformidad con informes anteriores de la CNMC¹⁸, el artículo 7.6.f) del Borrador de bases reguladoras exige que el operador beneficiario de la ayuda ponga a disposición de terceros interesados un acceso completo y no discriminatorio a la información sobre la red subvencionada y los servicios mayoristas ofertados sobre esa red.

7. OBSERVACIONES AL PROYECTO

Con carácter general, la CNMC valora positivamente el proyecto elaborado por la Xunta de Galicia por contribuir a la consecución de uno de los objetivos establecidos en las Agendas Digitales Europea y para España al estar diseñado para dar cobertura a zonas blancas NGA para redes de muy alta velocidad –por encima de los 100 Mbps–.

¹⁸ Informe de la CNMC de 6 de noviembre de 2014 sobre el proyecto de orden por la que se modifica la orden IET/1144/2013, de 18 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas con cargo al programa de extensión de la banda ancha de nueva generación (IPN/DTSA/1717/14/ORDEN PLAN PEBA-NGA 2014) e Informe de la CNMC de 23 de julio de 2015 relativo al proyecto de orden por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas destinadas a la realización de proyectos de redes de acceso de nueva generación en Castilla-La Mancha y al proyecto de resolución de convocatoria de estas ayudas por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha (INF/DTSA/004/15/AYUDAS AL DESPLIEGUE NGA CASTILLA-LA MANCHA) (en adelante, Informe de la CNMC a las ayudas en Castilla-La Mancha).

Sin perjuicio de lo anterior, procede realizar las siguientes observaciones:

7.1.- Condiciones del servicio minorista a prestar por el beneficiario

El proyecto remitido contiene medidas dirigidas al ámbito mayorista pero también otras pensadas para la prestación de servicios minoristas de banda ancha de muy alta velocidad por encima de 100 Mbps.

Así, el artículo 5.2 del Borrador de bases reguladoras detalla las características del servicio que se prestará al usuario final de la red subvencionada en cuanto a velocidad mínima, calidad, etc.

A este respecto, los valores definidos para los parámetros de calidad de retardo, variación del retardo y pérdida de paquetes deberían ser coherentes con el requerimiento de que dichas redes puedan soportar servicios de voz y vídeo. Inicialmente, los valores incluidos en el proyecto pueden parecer demasiado laxos para soportar una prestación de dichos servicios de forma óptima, más aún si aplican solo a la red de acceso. Comparando estos indicadores con los de los servicios regulados por la CNMC, el servicio mayorista actualmente prestado por Telefónica define unos valores para dichos parámetros más restrictivos que los del proyecto remitido, para asegurar la calidad de los servicios de tiempo real como la voz o video, con el añadido de que cubren tanto el acceso como la agregación a un nivel provincial.

Por lo que se refiere al valor de 60 días como plazo máximo para atender las solicitudes de alta de usuarios finales, éste parece laxo comparándolo con los tiempos de provisión que actualmente manejan los operadores para sus servicios minoristas allí donde han desplegado redes por su cuenta o comparándolo con los tiempos definidos en los servicios mayoristas, como el NEBA, en los que este valor es de 10 días cuando el hogar está pasado – cuando ya tiene instalada la conexión-.

Por otro lado, debe aclararse si la definición de un valor de disponibilidad del 99% medido en cada mes natural es aplicable al conjunto de servicios o para cada enlace de usuario final individualmente. En este último caso, si en un determinado mes un usuario tiene una avería, el tiempo máximo para responder y resolverla, sea cual sea ésta, es de 7 horas, que aplicado al bucle de cada usuario residencial de forma generalizada podría ser considerado como demasiado restrictivo y de difícil cumplimiento.

De forma adicional, las letras a) y e) del artículo 7.6 del Borrador de bases reguladoras exigen que en el teléfono de atención al cliente se consensue el mensaje por la Xunta de Galicia y que las campañas de comercialización se supervisen con la Xunta de Galicia. Sin perjuicio de que, como entidad adjudicadora, la Xunta de Galicia puede imponer algunas obligaciones sobre la publicidad del proyecto tal y como dispone el artículo 27 del Borrador de bases

reguladoras, debería justificarse la intervención a nivel de usuario final, que va más allá de lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento de la Ley 9/2007, de 13 de junio, de subvenciones de Galicia.

Por último, procede hacer una consideración general sobre los plazos del proyecto. El artículo 7.6.b) del Borrador de bases reguladoras establece un periodo de 10 años de explotación y el artículo 3 de las mismas bases un plazo de vigencia de dichas bases, desde su publicación en el Diario Oficial de Galicia, hasta el 31 de diciembre de 2023. Se sugiere clarificar el sentido de esta última fecha, que no coincide con el periodo de explotación o con otras fechas señaladas en las bases reguladoras.

7.2.- Fomento de la competencia en la adjudicación del proyecto

El artículo 3 de la convocatoria establece que habrá un único beneficiario. La autoridad que concede la ayuda es la responsable de fijar el diseño de la medida y detallar su justificación¹⁹. En principio, el planteamiento de un único beneficiario puede ser positivo en términos de planificación de infraestructuras y sinergias para diversas entidades de población y municipios, así como por la posibilidad de ofrecer a terceros productos mayoristas homogéneos para acceder a un número significativo de abonados.

Sin perjuicio de lo anterior, la convocatoria de una ayuda para la implantación de redes a lo largo de toda la geografía gallega invita a incorporar otras soluciones que podrían incrementar la competencia. En este sentido, se podría considerar fraccionar geográficamente las posibles ayudas, por ejemplo dividiendo las áreas de cobertura en zonas de forma que se permita presentar un proyecto por zona o conjuntos de varias zonas, puesto que podría facilitar la participación de un mayor número de operadores lo que, al aumentar la competencia, podría suponer un incremento del número de entidades de población cubiertas para los mismos importes de ayuda.

Se recomienda en todo caso una justificación de por qué se considera que la opción elegida (único beneficiario) es la más razonable; en caso de no superar dicho test de razonabilidad (necesidad, proporcionalidad), se aconsejaría su replanteamiento.

7.3.- Mapa de cobertura

Como ya se señaló, el proyecto de ayuda de la Xunta tiene dos líneas de actuación para la extensión de las redes NGA de muy alta velocidad (capaces de soportar servicios a 100 Mbps o superiores), una dirigida a los núcleos de población y otra específica para la cobertura de polígonos industriales.

¹⁹ La CNMC no ha tenido acceso a ninguna memoria en la que la Xunta justifique cómo el diseño adoptado favorecerá la competencia.

La Xunta de Galicia ha detallado la relación de polígonos industriales²⁰ susceptibles de recibir ayudas para el despliegue de la red NGA. Esta Comisión no dispone de datos sobre despliegues de red NGA y presencia de operadores a nivel de polígono industrial por lo que no se realiza ninguna consideración al respecto. En todo caso, como estaban incluidos en la consulta que realizó en julio de 2015 la Xunta de Galicia a los operadores, estos han podido presentar sus alegaciones indicando si había redes NGA o planes de despliegue en alguno de ellos.

En relación con la determinación de los núcleos de población objeto de ayuda, la CNMC ha analizado las entidades de población incluidas en el proyecto teniendo en cuenta toda la información disponible, incluidos los datos obtenidos directamente por la propia CNMC –junto con la documentación de la SETSI y la aportada por la Xunta de Galicia-.

A pesar de que la Xunta señala haber partido de los datos de la SETSI para definir su proyecto, aparentemente hay una contradicción con esos datos puesto que se han incluido varias entidades excluidas por el Ministerio. La siguiente tabla muestra las 15 entidades de población que han sido excluidas por la SETSI de los mapas correspondientes a localidades que pueden recibir ayudas para el despliegue de redes NGA capaces de soportar 100 Mbps.

Código INE	Entidad Población	Ayuntamiento	Habitantes
15031010101	Alvedro	Culleredo	388
32008010201	Barbadas	Barbadas	267
32023040101	Castro de Caldelas (o)	Castro Caldelas	637
15058040401	Coruxo de Arriba	Oleiros	346
36050141401	Fontoura	Salvaterra de Miño	579
36050141801	Lagoa	Salvaterra de Miño	575
36045120201	Millarada	Redondela	114
36057272101	Paraixal	Vigo	448
32058081201	Penedo (o)	Pereiro de Aguiar (o)	241
15020050201	Pindo (o)	Carnota	645
15078081201	Rocha Vella (a)	Santiago de Compostela	273
32073090301	Rubia	Rubia	821
15029120801	San Roque	Coristanco	558
32054061401	Val do Regueiro	Ourense	202
15082022801	Vilar de Calo	Teo	226

Si bien inicialmente, de los datos propios de la CNMC, a fecha diciembre de 2014, solo existían despliegues significativos realizados en Coruxo de Arriba (Oleiros), Fontoura (Salvaterra de Miño) y Paraixal (Vigo), puede que la exclusión del resto de entidades por parte de la SETSI estuviera relacionada

²⁰ Entendidos como el suelo empresarial delimitado en el Plan sectorial de ordenación de áreas empresariales en la Comunidad Autónoma de Galicia, aprobado por Acuerdo de 30 de abril de 2014 adoptado por el Consello de la Xunta de Galicia

con la existencia de planes de despliegue comunicados por los operadores a este organismo. En este caso, dichas 15 entidades deberían considerarse zona gris NGA y excluirse del Proyecto.

Por otro lado, de acuerdo con la lista de proyectos estimados para adjudicación de ayudas en el marco del Programa de Extensión de Banda Ancha de Nueva Generación 2015 (PEBA)²¹, al menos los núcleos de población de la siguiente tabla podrían haber sido zonas a las que se les habría concedido una ayuda²² y por lo tanto no serían susceptibles de recibir una nueva ayuda ni, por tanto, figurar en la lista de zonas objeto del proyecto de la Xunta.

Entidad Población	Ayuntamiento
Boa Vista	Poio
Coroto (O)	Oleiros
Estrada	Tui
Mosteiro (O)	Pol / Meis / Tomiño
San Marcos	Abegondo
Silva (A)	Cerceda
Telva (A)	Culleredo
Vilar	Oleiros
Xoez	Oleiros

Al menos, de la anterior lista, la entidad de población de Vilar en el municipio de Oleiros ya fue catalogada como zona **no** blanca como resultado de la propia consulta pública realizada por la Xunta.

En cualquier caso, es deseable que la convocatoria de las ayudas autonómicas tenga en cuenta las ayudas adjudicadas a nivel nacional, y que no haya riesgos de ineficiencia en los procesos de adjudicación por posibles solapamientos en la solicitud de ayudas, para lo que la SETSI coordina las ayudas en el marco del Real Decreto de coordinación de ayudas –por lo que habrá de estarse a sus observaciones sobre el mapa de cobertura-.

Por lo que se refiere al municipio de Vigo, el hecho de que sea considerado zona BAU en el marco de la regulación de mercados no impide que algunas de

²¹ Resolución de 6 de abril de 2015, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se convocan ayudas para la realización de proyectos en el marco del Programa de extensión de la banda ancha de nueva generación: www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3802.

Listado de proyectos adjudicados: http://www.minetur.gob.es/PortalAyudas/banda-ancha/Concesion/2015/Documents/ListadoPublicacion_Estimados.pdf.

²² Puesto que no se publican los códigos INE de las entidades de población que son objeto de ayudas al despliegue, no se puede afirmar con total seguridad que estas entidades hayan sido beneficiarias de ayudas del Plan PEBA –especialmente porque algunos nombres se repiten en distintas poblaciones-. Puesto que los nombres de las entidades de población coinciden con algunos que figuran en la Resolución de adjudicación del PEBA 2015, debería comprobarse que realmente pertenecen al mismo municipio y, en este caso, excluirlas.

sus entidades de población sean zonas objetivo de la ayuda. Esto es así porque el diseño de las zonas BAU se hace municipio a municipio sin consideración a posibles entidades de población que dentro del municipio se encuentren más aisladas y, por lo tanto, fuera de los planes de despliegue de los operadores. En consecuencia, si ningún operador ha manifestado interés en desplegar redes NGA en los próximos tres años en las zonas OB del municipio de Vigo, no se formulan objeciones adicionales por parte de la CNMC a su inclusión en el mapa de la ayuda, sin perjuicio de lo que observe la SETSI.

Asimismo, aunque sea zona BAU, quien resulte beneficiario de la ayuda estará obligado a cumplir las obligaciones de acceso mayorista y precios previstas en la convocatoria.

Finalmente, en base a diferentes datos disponibles a fecha diciembre de 2014 propios de la CNMC, deberían analizarse con detalle las 31 entidades de población que figuran en el Anexo a este informe y que han sido incluidas en el proyecto de la Xunta, ya que algunas podrían tener despliegues significativos de una infraestructura NGA y estar clasificadas por lo tanto como zonas grises en lugar de zonas blancas NGA.

7.4.- Condiciones mayoristas de acceso y precios y supervisión de la CNMC

Las siguientes observaciones se realizan en ejercicio de la función prevista en el artículo 3 del Real Decreto de coordinación de ayudas.

El Borrador de bases reguladoras, de forma acertada y en términos similares al Plan PEBA²³, prevé la imposición a los operadores beneficiarios de las ayudas de obligaciones de acceso mayorista y recoge la exigencia de replicabilidad para garantizar, en todo caso, la existencia de condiciones similares entre los diferentes operadores que accedan a nivel mayorista a las nuevas redes desplegadas que les permitan competir en precios y servicios dirigidos a los usuarios finales.

En particular, por lo que se refiere a las concretas condiciones de acceso mayorista a las que está sujeto el futuro beneficiario, el artículo 8 del Borrador de bases reguladoras incorpora las siguientes previsiones:

“Los beneficiarios de las subvenciones estarán obligados a ofrecer a los demás operadores que lo soliciten, en condiciones equitativas y no discriminatorias, acceso mayorista efectivo, del tipo de flujo binario

²³ Resolución de 6 de abril de 2015, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se convocan ayudas para la realización de proyectos en el marco del Programa de extensión de la banda ancha de nueva generación: www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3802.

(“bitstream”), a las infraestructuras subvencionadas durante un periodo mínimo de siete (7) años. En caso de que el proyecto contemple despliegues de fibra óptica, dicho acceso incluirá también la posibilidad de acceder a la fibra oscura, con una desagregación total y efectiva, así como a los conductos, postes, armarios, arquetas y demás elementos de obra civil. El acceso a estos últimos no debe ser limitado en el tiempo. En el caso de redes backhaul se deberá también incluir el servicio mayorista de líneas alquiladas o circuitos punto a punto, en función de la tecnología empleada para la implementación de dicha red”.

Esta Comisión ve apropiados los servicios mayoristas incluidos y la garantía de replicabilidad de servicios establecida. El apartado transcrito incluye unos servicios muy completos a disposición del operador beneficiario, contemplando la desagregación total y efectiva de la fibra oscura. A posteriori, se puede evaluar, si dicha desagregación física implica costes muy elevados, si pudiera ofrecerse una solución tipo VULA –desagregación virtual de la fibra- que garantizase igualmente la competencia en la prestación de servicios. No obstante, a priori, incluir todos los productos exigibles es lo adecuado.

Las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha parten de la premisa de que las ayudas se dirigirán a facilitar el despliegue de redes para prestar servicios mayoristas pues son los que permitirán la competencia entre distintos operadores sobre una misma red que, en principio, conducirá a mejores servicios para los usuarios finales a mejores precios. En este mismo sentido, el Reglamento de exención por categorías establece con carácter obligatorio que sobre las redes de banda ancha que reciban ayuda se presten todo tipo de servicios de acceso mayorista para que encaje en los supuestos exentos de notificación²⁴ -sin perjuicio de que el adjudicatario pueda asimismo ofrecer sobre estas redes servicios minoristas-.

No obstante, se considera oportuno formular las siguientes observaciones:

- a) La previsión de cómo se tendrán que calcular los **precios mayoristas** a cobrar por el beneficiario sigue las líneas de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha. En este sentido, la CNMC, a la vista de la experiencia adquirida de otras convocatorias, considera que se debe dejar claro a los posibles beneficiarios que los precios de los servicios mayoristas que se toman como referencia en las bases son precios máximos.

Esta precisión es necesaria –como se aclaró en el Informe de la CNMC a las ayudas en Castilla-La Mancha- puesto que al tratarse de despliegues en zonas blancas NGA en las que no habrá otras redes de

²⁴ Artículo 52.5 del Reglamento de exención por categorías: “El operador de la red deberá ofrecer acceso mayorista activo y pasivo, lo más amplio posible”.

estas características al menos en los próximos tres años, si fuera necesario, el operador beneficiario de la ayuda podría tener que ofrecer sus servicios mayoristas a precios inferiores a los de las ofertas mayoristas reguladas o a precios existentes en zonas más competitivas. Esta situación podría darse especialmente si de no reducirse estos precios mayoristas, los minoristas no fueran replicables por terceros operadores que accedan a la red. Este matiz es especialmente relevante si se pretende que en las nuevas zonas se genere competencia en servicios a los usuarios finales.

En consecuencia se propone el siguiente cambio de redacción en el último párrafo del artículo 8.24.7 del Borrador de bases reguladoras (en subrayado el cambio propuesto):

“Los precios de este acceso mayorista efectivo deberán tener como referencia los precios mayoristas fijados por la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia al operador con Poder Significativo en el Mercado (PSM) para servicios similares que serán considerados como precios máximos. En caso de no existir una oferta de referencia equivalente, la referencia será la de los precios medios existentes en España y en caso de no existir tampoco esta referencia, se aplicará el criterio de orientación a costes. En cualquiera de los casos, cuando se trate de un operador integrado verticalmente, los precios definidos deberán permitir la replicabilidad de las ofertas minoristas y la no discriminación con la rama minorista del operador beneficiario”.

- b) El Borrador de bases reguladoras recoge algunas menciones a funciones relativas a la intervención en el ámbito de las condiciones de acceso, pero sin señalar con precisión el **organismo al que corresponde el ejercicio de las concretas competencias** mediante el uso de expresiones genéricas del tipo “*las autoridades competentes*” o “*autoridades nacionales de reglamentación*”.

En concreto, alude a funciones de supervisión en materia de condiciones de acceso²⁵ (artículo 8.2 del Borrador de bases reguladoras), de intervención cuando sea necesario para garantizar las condiciones de competencia en el mercado (artículo 8.1 del Borrador de bases reguladoras), y de resolución de conflictos entre operadores solicitantes de acceso y el operador beneficiario de la subvención (artículo 8.3 del Borrador de bases reguladoras).

²⁵ El artículo 5 de la Ley CNMC atribuye a la CNMC la labor de “*supervisión y control de todos los mercados y sectores económicos*”, remitiéndose en el apartado 3 al artículo 6 de la Ley para las funciones específicas en el mercado de comunicaciones electrónicas que a su vez se refiere a las recogidas en la LGTel que desarrolla estas competencias.

Se recomienda especificar que es la CNMC el organismo competente para realizar las funciones señaladas en el párrafo anterior, con el fin de eliminar la posible incertidumbre a terceros.

- c) El artículo 7.4 del Borrador de bases reguladoras señala que *“los beneficiarios deberán mantener **asociadas las infraestructuras y equipos** que sean objeto de subvención a los objetivos del proyecto durante un periodo mínimo de **cinco años** a partir de la finalización del mismo o hasta el final de su vida útil si esta fuera menor de cinco años”*.

A juicio de la CNMC, resulta difícil de entender el alcance de esta previsión y cómo se compadece con la obligación de dar acceso durante 7 años –a redes- o sin límite temporal –a infraestructuras pasivas-. De la redacción del apartado, parece que la previsión está ligada a una obligación del operador a mantener los activos objeto de la ayuda dedicados a prestar el servicio al menos 5 años más allá de una supuesta duración del proyecto -que no se especifica-, o para asegurarse de que luego el adjudicatario no las utiliza para otra cosa o se desprende de ellas.

Sobre esta posibilidad, se sugiere a la Xunta de Galicia que aclare el sentido de esta disposición y que, en cualquier caso, encaje correctamente con el alcance de las obligaciones de acceso previstas en el artículo 8.2. del Borrador de bases reguladoras.

- d) Estrechamente relacionada con las obligaciones en el ámbito del acceso y precios, se encuentra la **obligación de transparencia**. La Comisión Europea obliga a facilitar información y a publicarla en la página web de la administración concedente de la ayuda y del beneficiario. Sin embargo, entre la que es de acceso general no se encuentra la de la localización de las entidades de población beneficiadas con los proyectos.

Si ya de por sí, al tratarse de zonas de menor interés comercial, es escaso el interés que las zonas objeto de estos proyectos despiertan en terceros operadores, la falta de transparencia en relación con los concretos despliegues llevados a cabo dificulta que terceros operadores soliciten accesos mayoristas a las infraestructuras desplegadas en el marco de los proyectos de ayudas al desconocer las zonas objetivo, con la consecuente reducción de la competencia en servicios que constituye el objetivo último de los planes de ayudas.

Por este motivo, se sugiere que se incluya como información a publicar en la página web del operador o, al menos, de la Xunta de Galicia no sólo la información sobre la medida prevista en las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, sino también las entidades de

población beneficiadas dentro de cada proyecto (con su código INE de 11 dígitos) que permita su fácil identificación²⁶ y la cifra total de unidades pasadas en cada entidad de población cada seis meses.

7.5.- Diseño de las convocatorias, solvencia y otros aspectos

Procede hacer las siguientes observaciones sobre otros aspectos relativos a los requisitos exigidos para las convocatorias de las ayudas:

Junto con el importe máximo de la ayuda fijado en 28 millones de euros, el proyecto establece una **intensidad máxima de ayuda** (artículo 8 de la convocatoria) del 40%. Aunque está dentro de los límites establecidos por la normativa comunitaria -que permite ayudas de hasta un 90% de los costes subvencionables-, es fundamental una elección certera de este parámetro. Su valor debería obedecer a las necesidades que se detectan de apoyo para que las inversiones alcancen la rentabilidad sin suponer una sobrecompensación por lo que hubiera sido conveniente que la Xunta de Galicia justificara más las razones de su adopción.

En relación con los **costes subvencionables**, deberá tenerse en cuenta que las actuaciones vinculadas a los servicios minoristas, como las recogidas en el artículo 7.6 del Borrador de bases reguladoras²⁷ tienen difícil encaje en el artículo 52.2 del Reglamento de exención por categorías, y quedarían fuera del ámbito de la subvención. En cualquier caso, la redacción del artículo 10 del Borrador de bases reguladoras parece ajustarse a estas previsiones.

En relación con el procedimiento competitivo de concesión del proyecto, se plantean las siguientes áreas de mejora:

²⁶ A partir de 1 de julio de 2016, los Estados miembros deberán publicar la siguiente información: el texto completo del régimen de ayudas aprobado o de la decisión individual de concesión de la ayuda y sus disposiciones de aplicación, o un enlace al mismo, la identidad de la autoridad o autoridades otorgantes, el nombre de cada uno de los beneficiarios, la forma e importe de las ayudas otorgadas a cada beneficiario, la fecha de la concesión, el tipo de empresa (PYME o gran empresa), la región en la que está situado el beneficiario (a nivel NUTS 2) y el principal sector económico en el que el beneficiario desarrolla sus actividades (a nivel de grupo NACE) . (Comunicación de la Comisión enmendando la Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las reglas de ayudas de estado en relación con el despliegue rápido de redes de banda ancha, de las Directrices sobre las ayudas estatales de finalidad regional para 2014-2020, la ayuda estatal a las obras cinematográficas y otras producciones del sector audiovisual, las Directrices sobre las ayudas estatales para promover las inversiones de financiación de riesgo, y las Directrices sobre ayudas estatales a aeropuertos y compañías aéreas (2014/C 198/02)-DOUE 27/06/14).

²⁷ Se trataría por ejemplo de las obligaciones de disponer de ventanilla única de atención al cliente, teléfono gratuito de atención, facilitar la adquisición de sus productos en puntos de venta físicos con presencia en las cuatro provincias de la Comunidad Autónoma de Galicia, ofrecer la posibilidad de atender al usuario en gallego o castellano, comercialización del servicio en los núcleos incluidos en el plan de despliegue y realización de campañas de comercialización y difusión de los servicios.

- **Acceso al procedimiento competitivo.**- Ni el Borrador de bases reguladoras ni la convocatoria establecen criterios de solvencia técnica ni financiera más allá de estar inscrito en el Registro de operadores conforme a la LGTel. Además, el art. 9 de la convocatoria exime al beneficiario de la constitución de garantía. Se valora muy positivamente la eliminación de estas barreras de entrada. Por otra parte, el artículo 16 del Borrador de bases reguladoras, al establecer los requisitos de los solicitantes, permite que las **Uniones Temporales de Empresas (UTE)** obtengan la condición de beneficiarios sin establecer ningún requisito para ello más allá de que al menos uno de los integrantes de la misma cuente con la condición de operador de acuerdo con la LGTel. Tal y como se ha puesto de manifiesto por la CNMC²⁸ con anterioridad y en relación con la contratación pública, desde el punto de vista de competencia en las licitaciones las UTE pueden resultar problemáticas cuando no vienen justificadas por una imposibilidad de cada una de las empresas que la conforman de competir por separado, ya sea por insuficiencia de medios o por otras causas. Podría ser conveniente exigir a las UTE una memoria justificativa de la razón por la cual concurren conjuntamente al procedimiento.
- **Plazo de presentación de solicitudes.**- Se establece el plazo de un mes desde la publicación de la resolución de convocatoria para la presentación de solicitudes (artículo 2 de la convocatoria). Un mes es también el plazo mínimo establecido por el Borrador de bases reguladoras para las sucesivas convocatorias de las ayudas que pudieran tener lugar. **Se recomienda establecer un plazo más amplio para la presentación de solicitudes**, tanto en el artículo 14 del Borrador de bases reguladoras como en la convocatoria (artículo 2), a fin de permitir una mejor preparación de las ofertas y asegurar una mayor concurrencia en el procedimiento competitivo. La complejidad del proyecto, la documentación que debe acompañar a la solicitud, su ámbito territorial (zonas blancas de toda Galicia) y temporal (2016-2019) así como el elevado importe potencial de la ayuda (8.636.968,50 €) aconsejan un plazo mayor.

En este sentido y aunque se refiere a la contratación administrativa y no a la actividad subvencional, cabe recordar que la Guía sobre Contratación Pública y Competencia, elaborada por la extinta CNC, ya alertaba sobre los efectos perjudiciales para la competencia de un excesivo acortamiento de los plazos de presentación de ofertas.

²⁸ IPN/CNMC/010/15 Anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público; <http://www.cnmc.es/es-es/promoci%C3%B3n/informessobrenormativa.aspx?num=IPN/CNMC/010/15&ambito=Informe%20de%20Propuestas%20Normativas&b=&p=9&ambitos=Informes%20de%20Propuestas%20Normativas&estado=0§or=0&av=0> y Guía sobre Contratación Pública y Competencia.

Respecto a los **criterios de valoración** (artículo 21 del Borrador de bases reguladoras), se estima conveniente realizar las siguientes observaciones:

- Se debería considerar la posibilidad de elevar la ponderación del criterio de “importe de subvención solicitado” que valora la menor subvención por usuario beneficiado para convertirlo en el criterio claramente preponderante (actualmente está en el 20%), pues es el que mejor refleja el objeto de la ayuda (aumentar la cobertura hasta alcanzar un grado universal) a la par que prima la eficiencia económica (y presupuestaria) y fomenta la competencia entre los operadores.
- A continuación, se recogen criterios relacionados con la extensión de la cobertura y población cubierta. Estos criterios resultarían fácilmente objetivables, dándoles unos valores de ponderación en función de que hayan sido calificados como OP1, OP2 u OP3. Sin embargo en el borrador remitido no se especifican ni estos valores ni se incluyen fórmulas objetivas que permitiesen su cálculo. De incluirse, se contribuiría a minimizar posibles valoraciones subjetivas de las ofertas que se reciban.
- Similares problemas se constatan en relación con el resto de los parámetros, más difíciles de cuantificar. Así, por ejemplo, de conformidad con el artículo 21 del Borrador de bases reguladoras, la solución tecnológica propuesta se valora con un máximo de 10 puntos. Si no se especifican de manera adecuada los criterios conforme a los cuales se otorga esa puntuación, este criterio es susceptible, incluso, de ser aplicado de forma contraria al principio de neutralidad tecnológica, favoreciendo unas tecnologías frente a otras de manera injustificada.

Aquellos criterios en que existe un amplio margen de discrecionalidad y que se considere imposible expresar en términos cuantificables y objetivos deberían reducir su peso al máximo o, incluso preferiblemente, ser eliminados.

- Asimismo, se recomendaría completar el criterio relativo al plan de comercialización y difusión, al que se le atribuyen 5 puntos, puesto que se refiere únicamente al “*número de iniciativas y alcance de las propuestas del plan de comercialización, así como la reserva de recursos*”. El parámetro tiene también un amplio margen de discrecionalidad y podría referirse concretamente a la mejora respecto de los indicadores de calidad que se establezcan en el artículo 5.2 del Borrador de bases reguladoras.

El proyecto recoge la posibilidad de **subcontratación** de hasta el 80% de la actividad (artículo 11 del Borrador de bases reguladoras). En otros proyectos de ayudas similares, como por ejemplo el Plan PEBA, se establece un límite máximo del 50%. Sería aconsejable justificar por qué es necesario permitir un

porcentaje tan elevado de subcontratación, teniendo en cuenta cómo puede restringir la posible competencia entre potenciales operadores.

Por lo que se refiere a la **modificación de la resolución de concesión** (artículo 25.2 del Borrador de bases reguladoras), se recomienda que cualquier modificación se haga aplicando estrictamente el requisito de causas sobrevenidas que no pudieron preverse en el momento de la solicitud. De otro modo, se podría producir un falseamiento de las ofertas por parte de los solicitantes en la confianza de que la subvención se modificará a posteriori en función de sus necesidades. Asimismo, para que la previsión de cambios en los conceptos de gastos subvencionables sin necesidad de modificar la resolución (artículo 25.7 del Borrador de bases reguladoras) funcione adecuadamente, es clave que éstos estén bien definidos y respondan a las necesidades de inversión por el despliegue de infraestructuras.

Cabe reflexionar sobre la necesidad de **evaluación ex post** de este tipo de esquemas, tanto en lo relativo a la consecución de los objetivos previstos como en la posible materialización de efectos indirectos indeseados, como una distorsión de la competencia y la eficiencia. Aunque este esquema es de un importe muy inferior al que considera la normativa comunitaria para exigir un plan de evaluación²⁹, sí existen ciertos elementos que apoyan la conveniencia de elaborarlo. De la documentación examinada se deduce la más que probable concurrencia de convocatorias sucesivas en los próximos años (así, el Borrador de bases reguladoras están en vigor hasta 2023 y la convocatoria es para el periodo 2016-2019). Por consiguiente, es clave extraer lecciones sobre el diseño del esquema para introducir eventuales correcciones en futuras convocatorias.

7.6.- Otras cuestiones

Falta de documentación justificativa.- No se aporta memoria justificativa ni de competencia, lo que, unido a una parte expositiva más bien concisa, ha supuesto que no se haya motivado de forma suficiente algunos aspectos.

Disposiciones derogadas.- En el artículo 6.3 del Borrador de bases reguladoras se referencian **dos** disposiciones derogadas -las Directrices comunitarias sobre las ayudas estatales de salvamento y reestructuración de empresas en crisis (2004/C244/02) y el Reglamento (CE) núm. 800/2008, de la Comisión- que habría que sustituir por las referencias correctas, en este caso: las Directrices sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de

²⁹ De acuerdo con el artículo 1.2 del Reglamento de exención por categorías, existe la obligación de diseñar un plan de evaluación para los esquemas de importe superior a 150 millones de euros anuales.

empresas no financieras en crisis (2014/C 249/01) y el Reglamento de exención por categorías.

Por último, se observa una cuestión formal de carácter menor, los puntos concretos de los apartados de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha aparecen citados con referencia al apartado sin incluir el número de punto. Por ejemplo, el punto 78.k que se encuentra dentro del apartado 3.4, figura citado en el artículo 30.8 del Borrador de bases reguladoras como “*apartado 3.4.k*” cuando su referencia concreta sería “*punto 78.k del apartado 3.4*”.

8. CONCLUSIONES.

Con carácter general, el proyecto remitido de la Xunta de Galicia contribuirá a la efectiva realización de algunos de los objetivos señalados en la Agenda Digital para España y en la Agenda Digital Europea.

Por lo que se refiere al fondo del proyecto de la Xunta de Galicia, se destacan las siguientes observaciones contenidas en el presente informe:

- Se sugiere revisar las condiciones de calidad establecidas para el servicio minorista a prestar por el beneficiario.
- Se recuerda que únicamente se deben tomar en consideración como costes subvencionables los vinculados a los servicios mayoristas en línea con lo dispuesto en el artículo 52.2 del Reglamento de exención por categorías.
- Se sugiere que se justifique por qué se considera más adecuada el otorgamiento de la ayuda a un único beneficiario y, en caso de no superar dicho test de razonabilidad (necesidad, proporcionalidad), se aconseja su replanteamiento.
- Se recomienda revisar las zonas en los términos señalados en el apartado 7.3 de este informe, especialmente en relación con las zonas excluidas o beneficiadas del PEBA y las 31 que figuran en el anexo.
- La definición de servicios mayoristas a ofrecer por el beneficiario de la ayuda es apropiada. No obstante, se sugiere que se incluya el carácter de precios máximos de los fijados en las ofertas de referencia aprobadas por la CNMC en el marco de la regulación de los mercados de comunicaciones electrónicas y que su diseño permita la replicabilidad de las ofertas minoristas.
- En orden a dotar de una mayor transparencia a las actuaciones realizadas en el marco del proyecto que facilite el acceso a la información a otros

operadores, se sugiere que se obligue a publicar las zonas que al final resulten beneficiarias identificándolas por el código INE correspondiente.

- Sin perjuicio de la conveniencia de elaborar una memoria de competencia que permita reflexionar sobre las medidas más adecuadas para favorecer una competencia entre operadores, se sugiere una reflexión sobre los puntos recogidos en el apartado 7.5 de este informe, entre los que se incluyen los criterios de valoración, plazo de presentación de ofertas o subcontratación.

Anexo

Código	Nucleo	Ayuntamiento	Hab	
32085010101	ABEDES	VERIN	375	OP1
36041030201	ANDURIQUE	POIO	489	OP1
36051010201	BARBEITO	SANXENXO	361	OB
15078210301	BOISACA	SANTIAGO DE COMPOSTELA	111	OP2
15058030101	CAMPAMENTO (O)	OLEIROS	440	OB
36050140399	CAMPO DA FEIRA (O) (diseminado)	SALVATERRA DE MIÑO	442	OB
36035030301	CANIDO	NIGRAN	601	OB
36051080201	CARABUXEIRA	SANXENXO	317	OB
36004020299	CARRASQUEIRA (A) (diseminado)	BUEU	363	OP1
15082021101	FIXO	TEO	702	OB
32008060501	FONSILLON (O)	BARBADAS	278	OB
36060060101	FONTECARMOA	VILAGARCIA DE AROUSA	435	OB
15046040401	FORTE NOVO	MELIDE	280	OP1
15046100101	FURELOS	MELIDE	131	OP2
36035040401	GAIFAR	NIGRAN	340	OB
27065230701	GUNTIN	VILALBA	491	OB
36044010601	INFESTA	PONTECESURES	306	OB
15058050401	LAGOA (A)	OLEIROS	334	OB
36057130601	MANTELAS	VIGO	1455	OB
27019040101	MARZÁN	FOZ	524	OB
15019051201	MIRON	CARBALLO	358	OB
15069080502	OLMO	PONTEDEUME	353	OP1
15030010801	PEDRALONGA	CORUNA, A	483	OB
36035071101	PLAYA AMERICA	NIGRAN	233	OP2
36003061101	PONTE NOVO	BAIONA	260	OP1
15068060701	PONTECESO	PONTECESO	426	OB
36041031101	PORTELINA	POIO	664	OB
15030051701	PORTINO (EL)	CORUNA, A	549	OB
36044011201	SAN LUIS	PONTECESURES	389	OP1
15030041601	SOMESO	CORUNA, A	474	OP1
36022011401	TOXA (ILLA DA)	GROVE (O)	42	OP3

Fuente: Datos CNMC de diciembre 2014