

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME SOBRE EL BORRADOR DE DECRETO POR EL QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS DE LAS SUBVENCIONES PARA LA IMPLANTACIÓN, DESARROLLO, MEJORA, DESPLIEGUE O AMPLIACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS DE COMUNICACIONES ELECTRÓNICAS EN ZONAS BLANCAS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

INF/DTSA/065/17/AYUDAS AL DESPLIEGUE DE REDES EN EXTREMADURA

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Eduardo García Matilla

D. Diego Rodríguez Rodríguez

D^a. Idoia Zenarrutzabeitia Beldarraín

D. Benigno Valdés Díaz

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 15 de junio de 2017

Vista la solicitud de informe de la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información, dependiente de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital, en relación con el borrador de Decreto por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para la realización de proyectos en el ámbito del programa de extensión de redes de banda ancha de nueva generación en Extremadura, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

PRIMERO.– Con fecha 28 de febrero de 2017, 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, dependiente de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital (en adelante, la SESIAD), mediante el que se 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 el borrador de Decreto por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para la implantación, desarrollo, mejora despliegue o ampliación de infraestructuras de comunicaciones electrónicas en las zonas blancas (sin cobertura) existentes en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

II. OBJETO

El presente informe tiene por objeto analizar el borrador de “*Decreto XX/2016, de xx de xxx, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para la implantación, desarrollo, mejora despliegue o ampliación de infraestructuras de comunicaciones electrónicas en las zonas blancas (sin cobertura) existentes en la Comunidad Autónoma de Extremadura*” (en adelante, el borrador de Decreto) remitido por la SESIAD, 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, especialmente en relación con los servicios mayoristas de acceso y sus precios, teniendo en cuenta las condiciones de desarrollo de las telecomunicaciones y de la banda ancha en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

De forma adicional, esta Comisión formula otro tipo de observaciones al borrador de Decreto remitido, en el ámbito de sus competencias de asesoramiento general y sobre promoción de la competencia (véase el apartado siguiente).

III. HABILITACIÓN COMPETENCIAL

Este informe se emite 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 de los Mercados y la Competencia (en adelante, LCNMC), 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*¹.

¹ La 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 de 2003.

El artículo 70.2.l) de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (en adelante, LGTel) faculta a la CNMC a asesorar al Gobierno y al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital (Minetad), y a comunidades autónomas y corporaciones locales, en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo de los mercados de comunicaciones electrónicas.

Adicionalmente, de conformidad con el artículo 70.2.n) de la LGTel, la CNMC realizará las funciones que de manera expresa le atribuya la normativa comunitaria, el citado texto legal y su normativa de desarrollo. En este sentido, 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 SESIAD².

Asimismo, el 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)³ y las Directrices de la Unión Europea para la aplicación de normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha (en adelante, Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha)⁴, se refieren a la labor de asesoramiento de las autoridades nacionales de reglamentación responsables de la regulación de mercados, labor que se ejerce a través del presente informe.

En cualquier caso, 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 LCNMC y en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

² La disposición transitoria única del Real Decreto de coordinación de ayudas determina en qué supuestos deberán solicitarse a la SESIAD los informes de compatibilidad que requieran futuros proyectos de concesión de ayudas hasta la aprobación de la correspondiente orden ministerial, entre los que está incluido el analizado a través del presente informe.

³ Reglamento de exención por categorías: <http://www.boe.es/doue/2014/187/L00001-00078.pdf>.

⁴ Directrices de la Unión Europea para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha (2003/C 25/01 DOUE de 26 de enero de 2013).

IV. DESARROLLO DE LA BANDA ANCHA EN EXTREMADURA

Extremadura es la quinta Comunidad Autónoma más extensa de España. Sin embargo, es la decimotercera en cuanto a número de habitantes. Por tanto, una de las características de este territorio, que contribuye a entender el nivel de despliegue de redes de nueva generación, es su baja densidad de población.

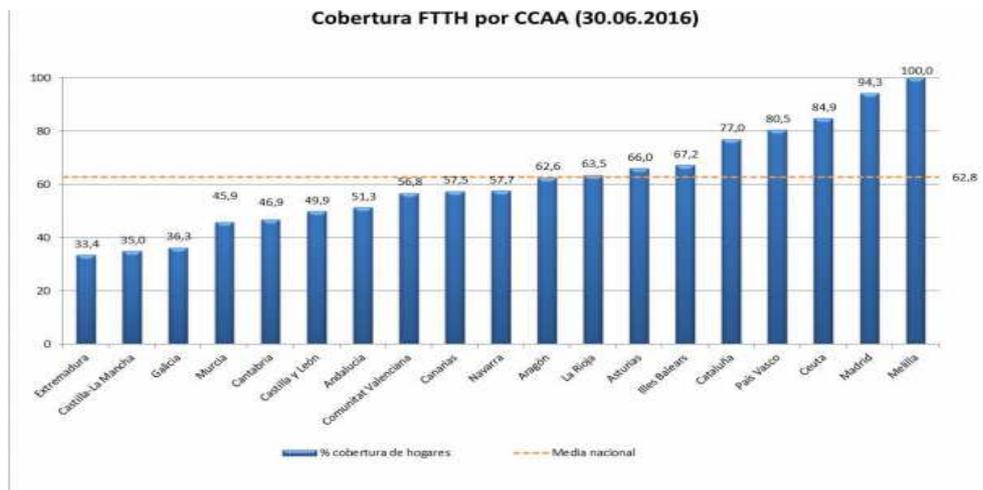
En concreto, esta Comunidad Autónoma tiene una población de 1.087.778 habitantes⁵ repartidos en 388 municipios, que a su vez se distribuyen en 2 provincias (Badajoz y Cáceres). En base a datos del INE de 2016, la provincia más poblada es Badajoz, con 684.113 habitantes, mientras que Cáceres tiene un total de 403.665 habitantes. Las densidades de población van desde los 31,43 habitantes por km² de la provincia de Badajoz hasta los 20,32 habitantes por km² de Cáceres.

En cuanto al grado de desarrollo en el despliegue de redes de banda ancha (cobertura), según la información disponible en la página web del Minetad, recogidos en su informe sobre la situación a mediados de 2016⁶, se puede destacar que mientras que la cobertura de banda ancha fija con tecnología ADSL ≥ 2 Mbps asciende a un 96,2% de los hogares y con tecnología ≥ 10 Mbps a un 80,5%, los accesos de fibra óptica hasta el hogar (FTTH) instalados ofrecen cobertura a un 33,4% del total de unidades inmobiliarias de Extremadura. Por su parte, los accesos de cable HFC (Hybrid Fiber-Coaxial) dan cobertura a un 4% y los de par de cobre con tecnología VDSL, a un 17,9%.

El gráfico siguiente muestra el grado de cobertura de fibra (FTTH) por comunidad autónoma, observándose que Extremadura figura en última posición en el conjunto del Estado.

⁵ Datos oficiales a 1 de enero de 2016, Instituto Nacional de Estadística (INE) 2016.

⁶ Informe “Cobertura de banda ancha en España a mediados de 2016” (noviembre 2016): <http://www.minetad.gob.es/telecomunicaciones/banda-ancha/cobertura/Paginas/informes-cobertura.aspx>



Por otra parte, conforme a la información de la que dispone esta Comisión, relativa a datos del segundo trimestre de 2016, la penetración de la banda ancha fija en Extremadura, tanto básica como de alta velocidad, es de un 22,8%, significativamente inferior a la media nacional, situada en el 29%. Se incluye en este cómputo la tecnología xDSL, que incluye la mayoría de los accesos, con una penetración del 17,1%, siendo la media nacional del 15,3%, sin que el HFC tenga penetración alguna (0%), respecto a los 5,3% nacionales, y por último el FTTH, con una penetración del 5,7%, siendo la media nacional de 8,5%. De forma que se observa una penetración algo más elevada de la banda ancha básica que de la banda ancha de alta velocidad, en relación con la media nacional.

Por otro lado, la Junta de Extremadura es titular de una red troncal de fibra óptica (NGN) que interconecta las principales ciudades o núcleos de población, polígonos industriales y centros tecnológicos y universitarios del territorio autonómico⁷. Esta red NGN tiene una extensión de más de 888,24 kilómetros de fibra óptica y dispone de puntos de presencia en las siguientes ubicaciones: Badajoz, Finca La Orden, Mérida, Miajadas, Trujillo, Navalmoral, Plasencia, Cáceres, Don Benito, Almendralejo, Fuente de Cantos, Zafra y Monesterio.

De acuerdo con la información de que dispone esta Comisión⁸, la Junta de Extremadura explota su red NGN en régimen de autoprestación para proporcionar únicamente acceso y servicios a los centros tecnológicos y administrativos de la Comunidad Autónoma. Esto supone que no se explota comercialmente ni se ofrece a terceros. Por ello, dicha red (en su parte de backhaul y acceso) no ha sido tenida en cuenta para la realización del mapa detallado de redes de nueva generación del Minetad, respecto del territorio autonómico objeto del borrador de Decreto.

⁷ Expte. núm. RO 2010/2156.

⁸ Expte. IFP/DTSA/714/14/Gobierno de Extremadura.

V. DOCUMENTACIÓN REMITIDA Y CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO

5.1 Documentación y descripción general

La SESIAD acompaña a su solicitud copia del borrador de Decreto, que establece las bases reguladoras para la concesión de ayudas al despliegue de redes de acceso de nueva generación (NGA), el cual, a su vez, contiene una breve descripción de la medida. Las bases reguladoras incluyen los siguientes anexos:

- Anexo I. Mapa con comarcas y objetivos de cobertura.
- Anexo II. Desglose de inversiones (modelo de formulario para la presentación de esta información por los solicitantes).
- Anexo III. Formulario de solicitud de las ayudas -Solicitud de ayudas destinadas a incentivar la implantación, desarrollo, mejora, despliegue o ampliación de infraestructuras de comunicaciones electrónicas en zonas blancas (sin cobertura) de la Comunidad Autónoma de Extremadura-.
- Anexo IV. Formulario de la solicitud de pago de la ayuda ante la Consejería de Economía e Infraestructuras.
- Anexo V. Formulario para presentar la solicitud de liquidación/justificación final de la ayuda ante la Consejería de Economía e Infraestructuras.
- Anexo VI. Carátula de certificaciones (modelos para presentarlas).

El objeto del borrador de Decreto remitido es establecer las bases reguladoras de las ayudas a conceder para la implantación, desarrollo, mejora, despliegue o ampliación de redes de acceso NGA de alta velocidad (30 Mbps o superior) y de muy alta velocidad (100 Mbps o superior), considerándose elegibles las zonas blancas NGA de la comunidad de Extremadura que se delimitarán cada año por la SESIAD.

Para el cumplimiento de tal fin, se distinguen dos tipos de proyectos de inversión que pueden realizar los solicitantes de las ayudas –artículo 5.1 y 2 del borrador de Decreto-:

- Proyectos de ámbito general: cuya ejecución implica un gran aumento de cobertura de 30 Mbps o superior o 100 Mbps o superior.
- Proyectos de ámbito singular: en entidades singulares de población (ESP⁹) con menos de 5.000 habitantes y para despliegues con una finalidad

⁹ O en EISP: Entidades inferiores singulares de población.

particular, como por ejemplo proyectos de conectividad de casas y hoteles rurales. Al igual que en el supuesto anterior, la ejecución deberá implicar un aumento de la cobertura a 30 Mbps o superior o a 100 Mbps o superior.

Ambos tipos de proyectos son incompatibles entre sí, por lo que cada solicitante sólo se podrá presentar a uno de ellos –artículo 5.3 del borrador de Decreto-. Si en una misma zona se solicitan ayudas para proyectos de inversión de distinto tipo, se priorizará el proyecto de ámbito general frente al de impacto singular –artículo 16.3-.

Todo proyecto deberá cumplir uno de los siguientes objetivos de cobertura – artículo 4.1 del borrador de Decreto-:

- Objetivo A: Implantación, desarrollo, despliegue o ampliación de redes NGA de muy alta velocidad (100 Mbps o superior) en municipios con población superior a 9.000 habitantes.
- Objetivo B: Implantación, desarrollo, despliegue o ampliación de redes NGA de alta velocidad (30 Mbps o superior) en municipios con población inferior a 9.000 habitantes.

El borrador de Decreto señala que las zonas elegibles se detallarán en los Anexos de las sucesivas convocatorias de ayudas extrayéndose los datos de los resultados de la consulta pública de la SESIAD sobre la identificación de las zonas blancas NGA para el mismo año natural una vez finalizada –artículo 3.1-.

Para esta primera propuesta, el Anexo I del borrador de Decreto enumera las comarcas que forman parte de la Comunidad Autónoma y delimita con diferentes colores el territorio que corresponde al “Objetivo A” y al “Objetivo B”. Cada operador sólo podrá presentar una solicitud de ayuda por convocatoria, aunque dentro de la misma se podrán contemplar varias zonas de actuación (artículo 11.3 del borrador de Decreto). La valoración de los proyectos tendrá en cuenta, entre otros aspectos, el número de comarcas que se beneficiarán con el proyecto del solicitante, el número de ESP en el que vaya a desplegarse red con inversión privada y el de las que se desplieguen con inversión pública.

En todo caso, el artículo 9 del borrador de Decreto excluye de la ayuda las zonas blancas que son objeto de inversión o subvención en las convocatorias estatales para el desarrollo de redes de banda ancha NGA de 30 Mbps o superior y 100 Mbps o superior con cargo al Programa de extensión de banda ancha de nueva generación (PEBA-NGA)¹⁰ de la SESIAD o de cualquier otra ayuda que se otorgue para la misma finalidad procedente de cualesquiera

¹⁰ 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 (PEBA).

Administración pública o entes públicos o privados nacionales, de la Unión Europea o de organismos internacionales.

La disposición final tercera del borrador remitido declara el proyecto sujeto al régimen previsto en el Reglamento de exención por categorías y señala que parte de la financiación provendrá del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) –según el documento de descripción de la medida, en un 80%-.

La ayuda adoptará la forma de subvención y se concederá a través del procedimiento de concurrencia competitiva, siendo su intensidad de un máximo del 60% en los proyectos de inversión de objetivo A y del 80% en proyectos de inversión de objetivo B. Se establece también el límite máximo subvencionable para cada tipo de proyectos: (i) 2.000.000 euros para proyectos de ámbito general y (ii) 200.000 euros para proyectos de ámbito singular.

En la tabla siguiente, se recogen las diferentes combinaciones de ayudas que se pueden solicitar:

	General (hasta 2 Mill €)	Singular (No prioritario)
Objetivo A	>9.000 hab/municipio >100 Mbps <60%	No
Objetivo B	<9.000 hab/municipio > 30 Mbps < 80%	< 200.000 € <5.000 hab/ESP

Finalmente, este Decreto derogará (disposición derogatoria única) el vigente Decreto Extremeño 72/2015, de 21 de abril, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para la implantación, desarrollo, mejora, despliegue o ampliación de infraestructuras de telecomunicaciones en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

5.2 Explotación del proyecto, obligaciones minoristas y mayoristas

En cumplimiento de las previsiones de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, el borrador de Decreto recoge el principio de neutralidad tecnológica, en su artículo 4.4, al disponer que las subvenciones no estarán condicionadas a una solución tecnológica concreta.

El artículo 18.3 del borrador de Decreto obliga a los beneficiarios de las ayudas a ofrecer a los demás operadores que lo soliciten, en condiciones equitativas y

no discriminatorias, acceso mayorista efectivo en las condiciones que más adelante se especificarán y valorarán.

Se prevé que la determinación de los precios mayoristas y minoristas deberá establecerse de acuerdo con los siguientes criterios: (i) precios publicados o regulados, (ii) principios en los que se basa la CNMC para la fijación de precios y (iii) principio de orientación a costes.

Por último, el artículo 18.2 exige que las infraestructuras y equipos que sean objeto de subvención y sean inventariables permanezcan afectos al proyecto desde el certificado final de obra durante un plazo de cinco años en el caso de bienes inscribibles en un registro público y dos años para el resto de bienes.

VI. OBSERVACIONES AL PROYECTO RELATIVAS AL DISEÑO DE LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES A OFRECER

Con carácter general, la CNMC valora positivamente el borrador de Decreto elaborado por la Comunidad Autónoma de Extremadura por contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en las Agendas Digitales Europea y para España al estar diseñado para dar cobertura de redes NGA a zonas blancas para este tipo de redes y ser, en términos generales, conforme con el Reglamento de exención por categorías y las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

Sin perjuicio de lo anterior, ha de señalarse que la documentación remitida no incluye una memoria de competencia económica ni ningún otro documento justificativo o del proyecto, más allá de la breve descripción de la medida y la parte expositiva del borrador de Decreto. La ausencia de una explicación más detallada de las razones que han motivado la adopción de distintos criterios dificulta su valoración con arreglo a parámetros de competencia y regulación económica eficiente.

Procede realizar las siguientes observaciones en ejercicio de la función prevista en el artículo 3.2 del Real Decreto de coordinación de ayudas:

6.1 Mapa de cobertura de las zonas a las que van dirigidas las ayudas

Se valora positivamente que únicamente sean subvencionables las zonas blancas NGA coincidentes con el listado publicado por el Minetad. La Junta de Extremadura prevé que sea el elaborado *“tras la última consulta pública realizada publicada dentro del mismo año natural sobre identificación de zonas blancas NGA”* –artículo 3.1 del borrador del Decreto-.

Ante la posibilidad de que algún año la convocatoria de las ayudas de la Junta de Extremadura se realice antes de la publicación del listado definitivo de

zonas blancas del Minetad, se sugiere que se elimine la referencia al “año natural” y se sustituya por “el último listado publicado”. De esta forma, la Junta se aseguraría de que, si hubiera algún retraso en la publicación, la convocatoria de ayudas no quedase afectada.

A este respecto, como el Minetad ya ha hecho pública la relación de zonas blancas relativa a 2017¹¹, procede actualizar la referencia realizada en la Exposición de Motivos a la consulta pública del Minetad de 2016 sobre identificación de zonas blancas NGA y, consecuentemente, las zonas elegibles que figuran en el Anexo I del borrador de Decreto.

Por lo que se refiere a la distinción de zonas blancas, se sugiere a la Junta de Extremadura que valore la posibilidad de publicar un listado que recoja al menos todas las zonas incluidas en el objetivo B puesto que en el Anexo I –al que remite el artículo 4.1 del borrador de Decreto- figura un mapa en el que no aparecen los nombres de los municipios y a una escala que no permite delimitar con claridad la extensión de cada zona, lo que puede provocar dudas a los operadores que perjudiquen al diseño de sus proyectos.

6.2 Obligaciones de acceso mayorista

El artículo 18.3 del borrador de Decreto prevé la imposición a los operadores beneficiarios de las ayudas de obligaciones de acceso mayorista efectivo en el siguiente sentido:

“Los beneficiarios de las subvenciones quedarán obligados a ofrecer a los demás operadores que lo soliciten, en condiciones equitativas y no discriminatorias, acceso mayorista efectivo, del tipo de flujo binario («bitstream»), a las infraestructuras subvencionadas durante un período mínimo de siete 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.”

Procede señalar lo siguiente sobre esta cláusula:

- a) La redacción anterior sólo se refiere a la obligación de ofrecer el acceso mayorista “en condiciones equitativas y no discriminatorias” en cuanto al acceso en la modalidad de bitstream, sin establecer expresamente la aplicación de estas condiciones al resto de los servicios mayoristas previstos. La misma conclusión se extrae de la redacción del artículo 12, que se refiere al proyecto técnico a presentar junto a la solicitud de la ayuda, en su apartado 6.1.5 (Características de los servicios de acceso mayorista).

¹¹ Véase en el siguiente enlace web: <http://www.minetad.gob.es/telecomunicaciones/banda-ancha/zonas-blancas-NGA/Paginas/2017.aspx>

Es evidente que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52.5 del Reglamento de exención por categorías, la **obligación de no discriminación** se aplica a todos los productos de acceso mayorista.

En consecuencia, se sugiere que se modifique la redacción de los artículos 18.3 y 12, apartado 6.1.5, de forma que no quepa duda, en línea con la previsión del artículo 52.5 del Reglamento de exención por categorías, de que la exigencia de ofrecer servicios mayoristas en condiciones equitativas y no discriminatorias se extiende a todos los servicios ofrecidos sobre el proyecto que reciba una ayuda.

- b) Junto con los servicios mayoristas de desagregación y acceso a la línea física previstos en el artículo 18.3, se sugiere que se contemple también la introducción del **servicio mayorista de desagregación virtual**¹², es decir, un acceso activo pero con una interconexión de las redes en la propia central cabecera de la red de acceso NGA. Este es el servicio mayorista de acceso desagregado al bucle de fibra óptica que se ha impuesto a Telefónica de España, S.A. (Telefónica) en las zonas de España clasificadas como no competitivas, en virtud de la regulación de los mercados 3a, 3b y 4, aprobada por la CNMC en fecha 24 de febrero de 2016¹³, en la que se declaró a Telefónica operador con poder significativo de mercado (PSM).

Dicho servicio mayorista puede condicionarse en la convocatoria a la existencia de una demanda real. Debe tenerse en cuenta que según el tamaño del mercado potencial accesible desde dicho servicio mayorista y la inversión necesaria, los operadores podrían estar interesados únicamente en un servicio mayorista que aporte un mayor nivel de concentración y por tanto dé acceso a un mayor número de clientes finales potenciales desde un único punto.

- c) La redacción de los artículos 4.1 y 18.3 del borrador de Decreto no deja claro si existe la posibilidad de que los proyectos incluyan, además de red de acceso, **red backhaul**.

La Junta de Extremadura debe valorar que en algunos proyectos el cuello de botella para los despliegues se situará en la red backhaul. Así, si se otorga una ayuda para desplegar una red de acceso NGA en una zona, pero luego ésta no está conectada con la red troncal mediante unos medios que permitan transportar el tráfico generado por dicha red NGA, el

¹² Similar al NEBA local, cuya oferta de referencia ha sido aprobada por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC en fecha 10 de enero de 2017 (expdte. OFE/DTSA/005/16 OFERTA NEBA LOCAL).

¹³ Resolución por la cual se aprueba 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, la designación de operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas (ANME/DTSA/2154/14/Mercados 3a 3b 4).

despliegue no conseguirá su objetivo final. Se trata de redes complementarias a las redes de acceso, por lo que en muchas ocasiones resulta recomendable su inclusión en ayudas al despliegue de redes de acceso.

Así, en el PEBA, se permite como complemento al objetivo principal -el despliegue de redes NGA para la prestación de servicios de banda ancha de muy alta velocidad- que los proyectos puedan *“incluir, por tanto, los enlaces entre las centrales de conmutación y puntos de concentración intermedios anteriores al domicilio del usuario (“backhaul”) con capacidad suficiente para proporcionar acceso mayorista a otros operadores que lo soliciten”*.

Por los motivos señalados en los párrafos anteriores, se sugiere a la Junta de Extremadura que valore la posibilidad de incluir en la ayuda los tramos backhaul complementarios de la red de acceso principal. En el supuesto de que se modifiquen las bases en el sentido indicado incluyendo red backhaul, se sugiere que se imponga al beneficiario de la ayuda que ofrezca un servicio mayorista de líneas alquiladas troncales o circuitos punto a punto así como un servicio de acceso a fibra oscura¹⁴ en función de la tecnología empleada para la implementación de dicha red. Esta previsión contribuiría a un posible mayor aprovechamiento de las redes de acceso por terceros.

- d) Si bien se señala que el acceso mayorista debe realizarse en condiciones equitativas y no discriminatorias, no se exige la **replicabilidad técnica** de los servicios mayoristas prestados por el operador beneficiario de la ayuda. Esta circunstancia podría dar lugar a que las velocidades mayoristas ofrecidas a los competidores no permitiesen replicar las que el beneficiario de la ayuda presta a sus usuarios finales, lo que afectaría al servicio minorista a ofrecer por los competidores en las zonas beneficiadas por la ayuda, no respetándose lo establecido en el apartado 80 de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, relativo a la obligación de trato equitativo y no discriminatorio.

Por ello, sería recomendable incluir una previsión de que la velocidad de acceso mayorista ofrecida será, como mínimo, la establecida en la línea de actuación correspondiente del proyecto y, que, en todo caso, deberá permitir la replicabilidad de los servicios minoristas ofrecidos por el operador beneficiario en el territorio. Tanto el acceso bitstream como el de otros productos mayoristas disponibles deben ser, como mínimo, servicios con velocidades equivalentes a los productos minoristas comercializados por el propio operador beneficiario.

¹⁴ El acceso a la fibra oscura de una red backhaul es independiente y complementario al acceso a la fibra y su desagregación en el ámbito de la red de acceso que ya está previsto en el artículo 18.3 del Borrador de Decreto.

- e) En el caso de que se construyan **conductos** dentro de los proyectos, los adjudicatarios deberán tener en cuenta que éstos sean lo suficientemente grandes para dar cabida a varias redes de cable/fibra y diferentes topologías de red, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 52 del Reglamento de exención por categorías, por lo que se sugiere valorar la necesidad de incluir una previsión a este respecto.
- f) Se recuerda que el Real Decreto 330/2016, de 9 de septiembre, relativo a medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad¹⁵, establece medidas en relación con la **coordinación de obras civiles** para facilitar el despliegue de elementos de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad.

Concretamente, el artículo 6 relativo a la coordinación de obras civiles, prevé en sus apartados segundo y tercero que los sujetos obligados¹⁶ -entre ellos, los operadores que instalen o exploten redes públicas de comunicaciones electrónicas disponibles para el público- que realicen directa o indirectamente obras civiles, total o parcialmente financiadas con recursos públicos deberán atender y negociar las solicitudes razonables de coordinación de las obras civiles al objeto de facilitar el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas, en condiciones transparentes y no discriminatorias.

Si bien el borrador de Decreto recoge previsiones claras sobre la información que ha de suministrarse a la Junta de Extremadura sobre la utilización de infraestructuras públicas existentes –artículo 12, apartado 6.1.7-, se recomienda que se valoren medidas adicionales para garantizar una publicidad de las obras civiles frente a terceros y facilitar esta coordinación.

En conclusión, se proponen las siguientes modificaciones en el artículo 18.3 del Borrador de Decreto:

“Los beneficiarios de las subvenciones quedarán obligados a ofrecer a los demás operadores que lo soliciten, ~~en condiciones equitativas y no discriminatorias,~~ acceso mayorista efectivo, del tipo de flujo binario (bitstream) a las infraestructuras subvencionadas durante un periodo mínimo de siete (7) años. En caso de que el proyecto contemple despliegue 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,

¹⁵ Dicho artículo incorpora al ordenamiento jurídico nacional el artículo 5.2 de la Directiva 2014/61/UE de 15 de mayo de 2014 relativa a medidas para reducir el coste del despliegue de las redes de comunicaciones electrónicas de alta velocidad.

¹⁶ El artículo 3.5 del Real Decreto 330/2016 lista todos los sujetos obligados que son propietarios, gestores o titulares de derechos de utilización de infraestructuras físicas susceptibles de alojar redes públicas de comunicaciones electrónicas de alta velocidad.

arquetas y demás elementos de obra civil. El acceso a estos últimos no debe ser limitado en el tiempo. En el caso de que el proyecto incluya tramos de redes backhaul se deberá también incluir un servicio mayorista de líneas alquiladas o circuitos punto a punto, o, incluso el alquiler de fibra oscura, en función de la tecnología empleada para la implementación de dicha red. Todos los servicios mayoristas deberán ofrecerse en condiciones equitativas y no discriminatorias.

Además de la desagregación y el acceso a la línea física, en función de la opción tecnológica seleccionada para el despliegue de la red NGA, si existiera una demanda real, deberá prestarse un servicio mayorista de desagregación virtual, que consistirá en un acceso activo con una interconexión de las redes en la propia central cabecera de la red de acceso, al poder ser una opción preferida por terceros operadores distintos del receptor de la ayuda.

La velocidad de acceso ofrecida será, como mínimo, de 30 o 100 Mbps, según el proyecto de que se trate, en el sentido descendente y, en todo caso, deberá permitir la replicabilidad de los servicios minoristas ofrecidos por el operador beneficiario”.

6.3 Precios mayoristas de acceso

El segundo párrafo del artículo 18.3 del borrador del Decreto prevé lo siguiente:

“Los precios de los accesos tanto a mayoristas como a minoristas deberán basarse en los principios de fijación de precios establecidos por las autoridades nacionales reguladoras para los mercados y servicios afectados, si no existen precios publicados o regulados para poder comparar determinados productos a efectos de fijación de precios. Los precios deberán ajustarse a los principios de orientación, en función de los costes según la metodología establecida de acuerdo con el marco normativo sectorial”.

A este respecto, procede señalar lo siguiente:

- a) La redacción del párrafo anterior sigue la recogida en el apartado 78.h) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha. Sin embargo, el Reglamento de exención por categorías ha modificado ligeramente su redacción.

Así pues, con objeto de ajustarse a las previsiones –más claras- del citado Reglamento de exención por categorías, se recomienda que se adopte la redacción de su artículo 52.6 que señala que *“el precio de acceso mayorista se basará en los principios de fijación de precios establecidos por las autoridades nacionales de reglamentación y en valores de referencia prevalentes en otras zonas comparables, más competitivas, del Estado miembro o de la Unión, teniendo en cuenta las ayudas recibidas por el operador de la red”.*

De esta manera, se recomienda hacer una referencia expresa a los precios establecidos por la CNMC, que es la autoridad nacional reguladora que, en su caso, establece los precios mayoristas y, en su defecto, los precios prevalentes en otras zonas comparables más competitivas del territorio.

Únicamente, para el caso de resultar inaplicables los anteriores criterios, el apartado 78.h) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha establece, como cláusula residual, el principio de orientación en función de los costes, según la metodología establecida.

La referencia del borrador de Decreto es correcta, al establecer el artículo 18.3 que *“los precios deberán ajustarse a los principios de orientación, en función de los costes según la metodología establecida de acuerdo con el marco normativo sectorial”*. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que, cuando no haya establecida una obligación regulatoria de orientación a costes no habrá una metodología aprobada para ese fin (fijar precios orientados a costes), y, dada la regulación actualmente aplicable, sería más adecuado hacer una referencia a los instrumentos de control de precios que utilice el regulador para cada producto mayorista, como la metodología o test de replicabilidad económica dirigido a controlar los estrechamientos de márgenes.

- b) La redacción del artículo transcrito tampoco deja claro a los beneficiarios de las ayudas que los criterios para fijar los precios mayoristas son **precios máximos**.

Esta precisión es necesaria –tal como se ha señalado esta Sala en sus Informes a las ayudas en Castilla-La Mancha¹⁷, Galicia¹⁸, Canarias¹⁹ y País Vasco²⁰- puesto que al tratarse de despliegues en zonas blancas NGA en las que no habrá otras redes de estas características al menos

¹⁷ Acuerdo de 23 de julio de 2015 por el que se emite informe 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 (exp. INF/DTSA/004/15/AYUDAS AL DESPLIEGUE NGA CASTILLA-LA MANCHA).

¹⁸ Acuerdo de 17 de diciembre de 2015 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 (exp. INF/DTSA/007/15/AYUDAS AL DESPLIEGUE NGA GALICIA).

¹⁹ Acuerdo de 29 de marzo de 2016 por el que se emite informe relativo al borrador de bases del programa de ayudas para el fomento del despliegue de la banda ancha y redes de alta velocidad en Canarias. (exp. INF/CNMC/006/16/AYUDAS AL DESPLIEGUE REDES CANARIAS).

²⁰ Acuerdo de 21 de junio de 2016 por el que se emite informe relativo al borrador de bases y la convocatoria, para el ejercicio 2016, del programa de ayudas a la extensión de redes de banda ancha de nueva generación en polígonos empresariales de Euskadi (exp. INF/CNMC/013/16/AYUDAS AL DESPLIEGUE REDES EUSKADI).

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 los precios medios publicados prevalentes en otras zonas comparables más competitivas que, en principio, sirven de referencia para determinar los precios que se van a aplicar a los servicios prestados en el marco de este programa de ayudas. Esta apreciación es más oportuna aún si el operador beneficiario de la ayuda también está presente en el mercado minorista a los efectos evitar prácticas de estrechamiento de márgenes.

Por ello, se sugiere que se incluya expresamente una **obligación de replicabilidad económica** –en consonancia con la sugerencia de obligación de replicabilidad técnica antes realizada- de los servicios minoristas que preste el adjudicatario sobre las redes subvencionadas, para el supuesto de que el adjudicatario actúe a nivel mayorista y minorista sobre la red que se despliegue en el ámbito del proyecto.

Así, el adjudicatario deberá incluir, entre los servicios mayoristas de su catálogo, aquellos necesarios para que cualquier operador pueda replicar los servicios minoristas que ofrezca sobre su red a los usuarios finales. De esta manera, se garantiza 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.

- c) El segundo párrafo del artículo 18.3 del borrador del Decreto se refiere tanto a **precios** mayoristas como **minoristas**.

Las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha no contemplan, entre las condiciones a imponer, ninguna relativa a los servicios minoristas a prestar sobre las redes subvencionadas a los usuarios finales. Asimismo, el Reglamento de exención por categorías únicamente permite acogerse a sus previsiones a las ayudas a despliegues de banda ancha destinadas a soportar servicios mayoristas.

El objeto de la ayuda que se está analizando no es -ni puede ser- garantizar la prestación de servicios finales en condiciones reguladas, sino subvencionar el despliegue de redes NGA y la prestación de servicios mayoristas sobre las mismas. Esto es, se pretende garantizar la disponibilidad de infraestructuras que permitan ofrecer servicios de acceso mayorista en condiciones que favorezcan el desarrollo de la competencia en el mercado minorista. Cualquier intervención a nivel mayorista se considera menos intrusiva y más beneficiosa para la competencia que a nivel minorista.

En opinión de esta Sala, cualquier condición ajena a los servicios mayoristas que se presten debería suprimirse, dejando dichas

condiciones a la evolución natural de la prestación competitiva de los servicios. En sentido idéntico, se pronunció la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones en sus resoluciones de fecha 18 de noviembre de 2010, 13 de enero de 2011 y 17 de marzo de 2010²¹.

Por último, este apartado 6.1.5 del artículo 12 del borrador de Decreto se refiere a las funciones de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, que habrá que cambiar por las de la CNMC.

En consideración a los anteriores comentarios, se propone el siguiente cambio de redacción en el segundo párrafo del artículo 18.3 del borrador de Decreto (en subrayado el cambio propuesto):

“Los precios de los servicios de acceso tanto a mayorista como a minoristas deberán basarse en los principios de fijación de precios establecidos por la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia ~~las autoridades nacionales reguladoras~~ para los mercados y servicios afectados, ~~si no existen precios publicados o regulados para poder comparar determinados productos a efectos de fijación de precios y en valores de referencia prevalentes en otras zonas comparables, más competitivas, teniendo en cuenta las ayudas recibidas por el operador de la red que serán considerados como precios máximos. En caso de no existir una referencia equivalente,~~ los precios deberán ajustarse a los principios de orientación en función de los costes ~~según la metodología establecida~~ de acuerdo con el marco normativo sectorial o con otras referencias disponibles.”

“Cuando se trate de un operador integrado verticalmente, los precios definidos deberán permitir la replicabilidad de las ofertas minoristas y que no se produzca una discriminación con la rama minorista del operador beneficiario.”

6.4 Utilización de infraestructuras públicas existentes

El artículo 12, apartado 6.1.7 del borrador de Decreto prevé que en la memoria técnica que acompañe a la solicitud de ayuda, se incluya el análisis de otras infraestructuras públicas existentes (carreteras, ferrocarriles, etc.) susceptibles de alojar redes públicas de comunicaciones electrónicas, porque su utilización supondría un importante ahorro para el proyecto.

Se valora positivamente esta inclusión. Sin embargo, se recomienda completarla en el sentido indicado por el apartado 78.f) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, que establece la necesidad de que los proyectos contemplen el uso de infraestructuras existentes y se pongan en conocimiento del órgano que otorga la ayuda para que informe al resto de los operadores. Se sugiere incluir un párrafo adicional dentro de este apartado, similar al siguiente establecido en la Orden ministerial que aprueba el PEBA:

²¹ Expedientes MTZ 2010/896 (Comunidad Autónoma de Galicia), 2010/2211 (Comunidad Autónoma Valenciana) y 2010/1948 (Gobierno de La Rioja).

“Todo operador que desee participar en este Programa y posea o controle infraestructuras en las zonas de actuación susceptibles de ser reutilizadas para el despliegue de la banda ancha, deberá informar de ello al órgano gestor y facilitar la información pertinente y con antelación suficiente a otros operadores interesados a fin de que puedan incluirlas en sus propuestas. Asimismo, el órgano gestor publicará en su página de Internet la disponibilidad de infraestructuras existentes de este tipo que le hayan sido comunicadas por sus titulares”.

6.5 Supervisión de la CNMC

El borrador de Decreto recoge únicamente, en el apartado que se acaba de comentar, una previsión de la competencia de la CNMC en materia de resolución de conflictos con el gestor de infraestructuras públicas a las que desee acceder el beneficiario de la ayuda.

Sin embargo, no prevé la competencia de la CNMC para intervenir en los conflictos entre el beneficiario y los operadores que quieran acceder a la infraestructura, en virtud de la obligación de acceso mayorista impuesta en el esquema de ayudas. Esta competencia se encuentra recogida en los artículos 12 de la LCNMC, 15 y 70.2.d) de la LGTel, 52.6 del Reglamento de exención por categorías y en las Directrices comunitarias de ayudas de banda ancha.

Por ello, se sugiere a la Junta de Extremadura incluir expresamente la potestad pública de intervención de la CNMC en materia de conflictos entre operadores relacionados con el acceso mayorista: precios, características técnicas, plazos, y demás aspectos, en el párrafo segundo del artículo 18.3 del borrador de Decreto. De esta manera, en caso de que algún operador tenga problemas de acceso conocerá sus opciones de plantear un conflicto frente a la CNMC. De forma adicional, la CNMC también puede asesorar al órgano concedente de la ayuda en virtud de lo establecido en el artículo 70.2.l) de la LGTel.

Por este motivo, se propone la siguiente redacción como último párrafo del artículo 18.3 del borrador de Decreto:

“La CNMC resolverá los conflictos que se planteen entre los operadores solicitantes del acceso mayorista y los operadores beneficiarios de las ayudas en relación con el efectivo cumplimiento de la obligación de acceso mayorista a la que se refiere este apartado”.

6.6 Disponibilidad de la oferta mayorista

Si bien el artículo 12, apartado 6.1.5, del borrador de Decreto establece que el proyecto técnico completo que acompaña a la solicitud de la ayuda debe contener una descripción de los servicios de acceso mayorista que el beneficiario de la ayuda debe ofrecer al resto de los operadores desde la

puesta en servicio del proyecto subvencionado, no existe ninguna otra mención relacionada con el momento en el que estará disponible la oferta mayorista.

Se recuerda que las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha prevén que el acceso mayorista debe ser concedido lo antes posible previamente al comienzo de la explotación de la red financiada con cargos a fondos públicos –apartado 78.g)-.

Como se señaló por esta Sala en su informe a las ayudas en Andalucía²², las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha interpretan “*lo antes posible*” en el sentido de que se establezca un periodo de carencia de seis meses en el caso de que el adjudicatario preste servicios minoristas²³, para que los operadores que solicitan el acceso a la red subvencionada tengan un margen que les permita realizar su labor comercial y las adaptaciones necesarias en sus redes y el operador que ha recibido la ayuda no disfrute de una ventaja competitiva evidente frente a los demás²⁴.

Con la redacción actual, existe el riesgo de que el operador beneficiario configure su oferta mayorista mucho después de empezar la prestación minorista puesto que no se exige que se haga con carácter previo y el operador beneficiario no tendrá en principio incentivos económicos a fomentar la competencia de oferentes de servicios en las zonas elegidas. Se trata de introducir un elemento que equilibre la ventaja competitiva que tendrá el beneficiario de la ayuda en la explotación comercial respecto a terceros.

Se sugiere a la Junta de Extremadura que especifique en las bases reguladoras un periodo de antelación a la prestación de servicios minoristas, en el que deberán estar disponibles los servicios mayoristas que ofrecerá el operador beneficiario de la ayuda.

²² Acuerdo de 27 de abril de 2017 por el que se emite informe relativo al borrador de proyecto de orden por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a la extensión de la cobertura de redes de banda ancha de nueva generación en Andalucía, y se efectúa su convocatoria para 2017 (INF/DTSA/048/17).

²³ En su nota al pie 108, las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha se remiten a la Recomendación 2010/572/UE de la Comisión Europea, de 20 de septiembre de 2010, relativa al acceso regulado a las redes de acceso de nueva generación (NGA) indicaba que “*las ANR deberían obligar al operador con PSM a que se pongan a disposición los nuevos productos de acceso de banda ancha al por mayor, en principio, al menos seis meses antes de que el operador con PSM o su filial minorista comercialicen sus correspondientes servicios NGA al por menor, a menos que existan otras salvaguardias eficaces que garanticen la no discriminación*”.

²⁴ Véase también la contestación de la Sala de Supervisión Regulatoria a la consulta de la Junta de Andalucía de fecha 21 de julio de 2016, en relación a la distribución de competencias en materia de condiciones de acceso en los proyectos de ayudas al despliegue de redes de banda ancha (exp. CNS/DTSA/057/16).

6.7 Publicidad y transparencia

Por último y estrechamente relacionada con las obligaciones de acceso mayorista, se encuentra la **obligación de transparencia**. La Comisión Europea exige que se facilite información sobre los proyectos que reciban la ayuda y que se publique en la página web de la administración concedente de la ayuda y del beneficiario -apartado 78.j) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha-.

En este sentido, los artículos 18.5 y 26 del borrador de Decreto establecen las obligaciones de información y publicidad que deben cumplir tanto los beneficiarios de las ayudas como la Junta de Extremadura.

La Junta de Extremadura publicará el texto de la convocatoria y las ayudas concedidas en el Diario Oficial de Extremadura. Se valora positivamente que se incluya la publicación adicional de estos actos en dos portales web: (i) el portal de subvenciones de la comunidad Autónoma y (ii) el portal electrónico de la transparencia y la participación ciudadana.

De conformidad con el apartado 78.j) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, se sugiere que la publicación web sea fácilmente localizable, contenga una relación de ESP en las que se están ejecutando proyectos así como de los operadores que resulten beneficiados por las ayudas al despliegue de redes. Se aconseja, igualmente, que dicha información se publicite durante un periodo mínimo de diez años y sin restricciones de acceso con el objeto de evitar que se concedan ayudas de Estado por otros organismos en las mismas zonas de actuación que ya han sido objeto de intervención previa, y de que terceros operadores las puedan conocer en cualquier momento.

En línea con lo anterior, se recomienda que los beneficiarios de las ayudas también estén obligados a poner a disposición de terceros interesados en su página web, de una forma fácilmente accesible, aquella información relativa al despliegue de la red, las condiciones de acceso y los precios de los servicios mayoristas que soporten sobre dicha red. Adicionalmente, ante la solicitud expresa de un operador sobre una zona concreta en la que tuviera intención de desplegar, el beneficiario debería proporcionar información más detallada sobre los despliegues.

Para acabar de garantizar la publicidad de las actuaciones, también se sugiere a la Junta de Extremadura que la información web incluya un enlace directo al apartado de la página de los distintos adjudicatarios en los que se proporcione dicha información. Ello se sugiere para contribuir a reforzar el acceso a la información de manera completa y no discriminatoria por parte de los demás operadores. Toda la información mencionada deberá ser accesible en los términos establecidos por los principios generales de publicidad del artículo 5 y

demás obligaciones recogidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Asimismo, esta Sala advierte de la posibilidad de que el operador beneficiario de la ayuda sea un operador con PSM, que esté sometido asimismo a la obligación de transparencia, en virtud de la regulación ex ante diseñada por la CNMC. En tal caso, se recuerda que el operador con PSM puede tener una oferta de servicios regulada -en virtud de dicha obligación de transparencia²⁵, y redes construidas al amparo de ayudas públicas con condiciones específicas que no tienen por qué coincidir con las impuestas en el ámbito de la regulación ex ante, como se señalaba anteriormente, puesto que en materia de ayudas las obligaciones son más amplias.

Adicionalmente, se recuerda la información específica (fecha de entrada en servicio de la red, los productos de acceso mayorista, el número de demandantes de acceso y de prestadores de servicios en la red, el número de hogares servidos y los índices de utilización²⁶) que deberán proporcionar los operadores beneficiarios al Minetad, para que el propio Ministerio lo envíe una vez cada dos años a la CE, tal y como prevén las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

VII. OTRAS OBSERVACIONES SOBRE EL DISEÑO DE LA CONVOCATORIA Y CRITERIOS DE SOLVENCIA

En otro orden de cosas, en el ejercicio de las competencias de asesoramiento general de la CNMC y de promoción de competencia entre operadores, recogidas en el artículo 70.2.1) de la LGTel, procede hacer las siguientes observaciones sobre otros aspectos relativos a los requisitos exigidos para las convocatorias de las ayudas:

7.1. Intensidades de la ayuda

Como se ha señalado anteriormente, el artículo 4.2 del borrador de Decreto prevé dos intensidades máximas de las ayudas variables entre el 60% para la inversiones con objetivos de cobertura A (más de 9.000 habitantes) y el 80% para las inversiones con objetivos de cobertura B (menos de 9.000 habitantes).

Si bien tales intensidades de ayudas están dentro de los límites establecidos por la normativa comunitaria, resulta esencial recordar que, tal como ha señalado esta Sala en su informe a las ayudas en Baleares²⁷, la determinación

²⁵ Como se ha analizado anteriormente, Telefónica es operador con PSM en los mercados de banda ancha, en virtud de la regulación de los mercados 3a, 3b y 4, aprobada por la CNMC en fecha 24 de febrero de 2016.

²⁶ Vid nota al pie 116 de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

²⁷ Véase expte. INF/DTSA/153/16/AYUDAS AL DESPLIEGUE DE REDES EN BALEARES

de la intensidad máxima de la ayuda no debería depender exclusivamente del número de habitantes del municipio, sino que se deberían tener en cuenta junto con otros aspectos, como podría ser la proximidad a otro municipio de mayor densidad o donde los operadores hayan señalado su intención de invertir en un período relativamente corto.

La existencia de más o menos habitantes, si bien es cierto que puede ser un indicador, no es siempre el único criterio que los operadores ponderan a efectos de decidir en qué áreas desplegar su red. Por ello, asociar únicamente el número de habitantes a la intensidad de la ayuda implica no sopesar otros criterios y podría conducir a un reparto desigual ya que, una zona-objetivo B con 5.000 habitantes, situada cerca de una entidad de población, donde los operadores desplegarían su red sin necesidad de ayudas públicas, puede recibir más ayuda que en una zona-objetivo A de 9.000 habitantes ubicada geográficamente en un lugar que, por su orografía o distancia con otros, no atrae a los operadores al despliegue de su red, lo que podría acabar implicando la exclusión de un mayor número de ciudadanos.

Por ello, se sugiere a la Junta de Extremadura que la determinación de la intensidad de la ayuda se realice sobre la base de criterios objetivos que recojan más ampliamente las realidades que ponderan los operadores a la hora de decidir dónde invertir para desplegar sus redes de comunicaciones electrónicas.

Por otro lado, se sugiere a la Junta de Extremadura que se aclare la redacción del artículo 4.2 del borrador de Decreto pues carece de sentido que las intensidades del 60% y el 80% de las ayudas que se van a conceder sirvan “*para invertir en otras zonas blancas del territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura*”.

7.2. Gastos subvencionables

El artículo 6 del borrador de Decreto establece que son subvencionables los gastos e inversiones que están directamente relacionados y son necesarios para la realización de los proyectos seleccionados y los costes indirectos relacionados con los anteriores hasta un máximo de un 4%.

Dado que estas ayudas pretenden acogerse al Reglamento de exención por categorías resulta fundamental una total adecuación a sus exigencias. Se sugiere una justificación del tanto por ciento de los costes indirectos subvencionables incluidos –sin perjuicio de que en caso de mantenerse resulta adecuada su limitación–, pues en principio sólo son subvencionables gastos directamente relacionados con la inversión asociada al despliegue de la infraestructura²⁸.

²⁸ El artículo 52.2 del Reglamento de exención por categorías señala que serán subvencionables los costes de inversión siguientes: a) los costes del despliegue de una

Asimismo, se desconoce el porqué del umbral elegido del 1% hasta 10.000 euros, bajo el cual el informe del auditor tiene la consideración de coste subvencionable. Se recomienda adoptar una definición de gasto subvencionable con un amparo directo e indubitativo en dicha normativa.

7.3. Incompatibilidad de la ayuda con otras ayudas dirigidas a la promoción de la misma finalidad

El artículo 9.2 del borrador de Decreto establece que las ayudas son incompatibles con otras ayudas, ingresos o recursos que se otorguen para la misma finalidad procedente de cualquier otra Administración Pública. Sin embargo, el artículo 9.3 del borrador de Decreto declara que *“el importe de las subvenciones en ningún caso será de tal cuantía que, aisladamente o en concurrencia con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, supere el coste de la actividad subvencionada”*.

Leídas de forma conjunta las anteriores previsiones, el artículo 9 parece prohibir que se reciban dos ayudas con la misma finalidad, en el apartado 2 y, a la vez, contemplar esa situación como posible en el apartado 3. Teniendo en cuenta que si el operador ha recibido ya una ayuda para el despliegue de una red de alta velocidad en una determinada localidad la zona deja de ser blanca y, por lo tanto, deja de cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 52 del Reglamento de exención por categorías, se sugiere suprimir el artículo 9.3.

Por otro lado, el artículo 11.1.f) exige la presentación de una declaración responsable con las ayudas públicas solicitadas o recibidas para la actividad o finalidad para la que se solicita la subvención acompañando el escrito de solicitud de ayuda. Puesto que de lo que se trata es de que no se otorguen ayudas con la misma finalidad –proyectos similares con idéntica cobertura– parece razonable que en el artículo 11.1.f) del proyecto de Decreto se requiera una declaración responsable de **no** haber recibido ayudas anteriormente para la actividad o finalidad para la que se solicita la subvención, así como las solicitadas para la misma finalidad, que todavía no hayan sido concedidas.

En consecuencia, se sugiere que se modifique la redacción del artículo 11.1.f) para dotar de coherencia al texto y ajustarlo a las previsiones del Reglamento de exención por categorías.

7.4. Solicitudes de ayudas: inscripción en el Registro de Operadores

El artículo 11.1.b) del borrador de Decreto exige que los solicitantes de la ayuda aporten un certificado o documento acreditativo de su inscripción en el

infraestructura de banda ancha pasiva; b) los costes de obras de ingeniería civil relacionadas con la banda ancha; c) los costes del despliegue de redes de banda ancha básica, y d) los costes asumidos para el despliegue de redes NGA.

Registro de Operadores de telecomunicaciones de la CNMC para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas.

Los beneficiarios de las ayudas explotarán **redes de comunicaciones electrónicas** –aunque también presten servicios minoristas-. En consecuencia, se debería incluir una referencia a la necesidad de que los solicitantes también figuren inscritos para **explotar** las redes de comunicaciones electrónicas que se prevean en sus proyectos.

7.5. Condiciones de solvencia técnica y económica

Se establecen en el artículo 11.2 del borrador de Decreto los siguientes requisitos de solvencia técnica o profesional y económico-financiera como condición necesaria para ser beneficiario de la ayuda:

- La **solvencia económica y financiera** (artículo 11.2.b) se considerará acreditada cuando el solicitante aporte *“Informe de entidad financiera, en el cual se ponga de manifiesto expresamente que el solicitante goza de una situación financiera adecuada para hacer frente a las inversiones reflejadas en el proyecto relacionado con esta ayuda”*.

Dicho informe deberá contener los datos necesarios que permitan comprobar la autenticidad del mismo, debiendo constar para ello:

- o Fecha de emisión del certificado.
 - o Cargo, rúbrica y pie de firma de la persona que lo emite en representación de la entidad.
 - o Sello de la entidad financiera emisora.
 - o Datos que permitan verificar que la entidad está inscrita en el Registro Mercantil correspondiente.
- Asimismo, se exige como requisito de **solvencia técnica o profesional** (artículo 11.2.b) una *“Relación de proyectos de similares o superiores características realizados en los últimos tres años, aportando una breve descripción de los mismos, el importe, las fechas y el lugar de ejecución, con una relación clara de los proyectos ejecutados con medios propios por la empresa solicitante y aquellos proyectos ejecutados para otras empresas”*.

Dicho informe debe ir acompañado de certificados de buena ejecución de cada proyecto, emitidos y firmados por las entidades a las que se les haya prestado el servicio o para la que se haya realizado la ejecución.

En todo concurso ha de haber **criterios de solvencia técnica y financiera**, pero ha de tenerse en consideración que estos requisitos constituyen posibles

restricciones a la entrada en el mercado y reducen el número de potenciales beneficiarios y la competencia entre ellos por la subvención.

Los medios para acreditar el cumplimiento del criterio de **solvencia económica y financiera** están diseñados para posibilitar a los nuevos entrantes cumplir con sus previsiones.

Sin embargo, en atención a los principios anteriores, se considera que la exigencia de experiencia previa en proyectos similares o de características superiores en los últimos tres años resulta ser un factor excluyente del proceso y resultar potencialmente discriminatorio para nuevas empresas entrantes en el sector de las telecomunicaciones.

En su lugar, se recomienda que se opte por otros criterios de solvencia, de los previstos en la normativa aplicable, menos restrictivos de la competencia. Asimismo, existe la posibilidad, recogida en el artículo 63 del TRLCSP²⁹, de justificar la solvencia con medios externos, transponiendo así a nuestro ordenamiento lo previsto en la Directiva sobre coordinación de procedimientos de adjudicación en contratos públicos de obras, suministro y servicios³⁰ que, a su vez, recogía la doctrina de la Sentencia Holst del Tribunal de Justicia de la Unión Europea³¹ y, más recientemente, en la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de mayo de 2013³². Estando prevista expresamente la subcontratación en el artículo 20 del borrador de Decreto, esta Comisión no observa impedimento alguno para aceptar la acreditación de la solvencia técnica y económica a través de la integración de medios de terceros como medio de promoción de la competencia y competencia.

²⁹ Texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre; artículo 63 (Integración de la solvencia con medios externos): *“Para acreditar la solvencia necesaria para celebrar un contrato determinado, el empresario podrá basarse en la solvencia y medios de otras entidades, independientemente de la naturaleza jurídica de los vínculos que tenga con ellas, siempre que demuestre que, para la ejecución del contrato, dispone efectivamente de esos medios”.*

³⁰ Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios.

³¹ Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta) de 2 de diciembre de 1999. - Holst Italia SpA contra Comune di Cagliari. Asunto C-176/98.

³² Recurso de Casación núm. 3583/2011. Esta sentencia analiza el supuesto en que una sociedad cooperativa de viviendas resulta excluida del procedimiento de licitación por la Mesa de contratación por no haber podido acreditar la solvencia técnica y profesional en un contrato público para la adjudicación de la venta de parcelas para la promoción de viviendas en protección pública. El Tribunal Supremo, reiterando el criterio que ya fue puesto en algunos informes de la Junta Consultiva de Contratación, afirma que es indudable que la Ley no exige que los medios sobre los que se soporta la solvencia técnica o profesional deban estar integrados en la empresa contratante, lo que deja abierto el margen para que la empresa contratante pueda contratar con otras, como fue aquí el caso, que le presten sus propios medios.

Además de lo anterior, en aras de procurar una mayor participación, se sugiere que se valore también incluir una previsión relativa a que las personas jurídicas pertenecientes a un grupo de sociedades puedan acreditar su solvencia económica o financiera a través de los medios oportunos aportados por los accionistas de la solicitante (garantías, compromiso de accionistas, etc.).

7.6. Diseño de la convocatoria: criterios de ponderación

El artículo 11.3 del borrador de Decreto sólo permite presentar una solicitud de ayuda por empresa y convocatoria, aunque dentro de la misma se podrán contemplar varias o todas las zonas de actuación. A su vez, el artículo 5.3 del borrador de Decreto excluye que un mismo solicitante presente proyectos de ámbito general y de ámbito singular. Por su parte, en los apartados 2 y 3 del artículo 16 del borrador de Decreto se establecen los siguientes criterios de priorización:

- Cuando una misma zona se incluya en más de un proyecto del mismo tipo (...) sólo se propondrá la concesión de ayuda para esa zona al proyecto que en su conjunto obtenga una mayor puntuación.
- En el caso de que una misma zona se incluya en proyectos de distinto tipo, se priorizará la concesión de ayuda para el considerado de gran impacto frente al impacto singular.

El artículo 5 del borrador de Decreto distingue entre proyectos de ámbito general y de ámbito singular, mientras que en el citado artículo 16.3 y en el anexo III se habla de proyectos de “gran impacto” frente a los de impacto singular. Por ello y con carácter previo, se sugiere la unificación de los términos utilizados o bien a “ámbito general” o bien a “gran impacto”.

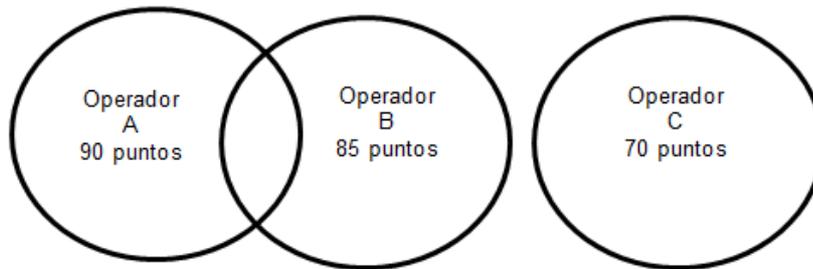
El diseño actual de la convocatoria podría producir un efecto indeseado en aquellos proyectos de distintos solicitantes en los que las zonas geográficas coinciden parcialmente³³. Al tratarse de proyectos que pueden tener una cierta extensión, si hay una zona de intersección entre dos o más, a pesar de que varios pudieran tener altas puntuaciones, al haber una zona común, se eliminaría el de menor puntuación en su totalidad aunque pudiera tener mejor valoración en algunas zonas consideradas por separado.

Además, al considerarse los proyectos en su conjunto, también pudiera resultar descartado un proyecto con mejor valoración que otros de otras zonas como consecuencia de que coincida una parte con un tercero con más puntos.

Para explicar el efecto que se puede producir, al que se refiere este apartado, en la figura siguiente se presenta un ejemplo de lo que podría ocurrir. Se

³³ Si las zonas de los proyectos de dos operadores son totalmente coincidentes, se elegirá al mejor proyecto –el que mayor puntuación obtenga– y no se plantearía este problema.

presentan tres operadores. El operador A obtiene 90 puntos, el operador B, 85 y el operador C, 70. Al haber una zona en la que coinciden los proyectos de los operadores A y B, este último no recibirá ayuda pero sí el C, a pesar de tener menor puntuación.



Para evitar o limitar al mínimo estas situaciones de duplicidad, se recomienda a la Junta de Extremadura que valore la posibilidad de que se puedan fraccionar geográficamente los proyectos que se presenten por un mismo operador –es decir, que un operador pueda presentar distintos proyectos cada uno de una zona- y también las posibles ayudas, por ejemplo dividiendo las áreas de cobertura en zonas de forma que se permita presentar un proyecto por zona y objetivo o conjuntos de varias zonas.

Esto facilitaría la participación de un mayor número de operadores, incluidos pequeñas compañías de carácter local. Asimismo, podría tener un efecto incentivador que se tradujese en la presentación de proyectos más competitivos.

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 el test de razonabilidad (necesidad, proporcionalidad), se aconseja su replanteamiento.

7.7. Proyecto técnico a presentar

El apartado 6.1.3 del artículo 12 exige al solicitante presentar, dentro de su proyecto técnico, un Plan de despliegue, que incluirá un “estudio de la situación inicial de cada zona blanca en las que se proyecta desplegar infraestructura, justificando a nivel de ESP, o en su caso, de EISP la inexistencia de cobertura de redes de comunicaciones electrónicas de nueva generación (redes NGA) con nivel de acceso/conexión tanto de 30 Mbps como de 100 Mbps”.

Se recomienda a la Junta de Extremadura que elimine esta previsión porque las ayudas ya van dirigidas a municipios que en virtud del Anexo I y de las previsiones contenidas en el Reglamento de exención por categorías –al cuál se acoge este esquema de ayudas-, excluyen las zonas anteriores. De forma que este ejercicio sobre la inexistencia de cobertura en las áreas

subvencionables se ha realizado con anterioridad a la convocatoria de la ayuda, en el sentido del artículo 3.1 del borrador de Decreto.

7.8. Criterios de valoración

El artículo 16.1 del borrador de Decreto establece los criterios de valoración de las solicitudes de ayudas, que consisten en (por orden):

- a) Mayor inversión **privada** en ESP o en EISP -máximo 30 puntos-.
- b) Número de comarcas afectadas por despliegue - máximo 5 puntos-
- c) Número de ESP o EISP afectadas con el despliegue de infraestructura con inversión privada -máximo 15 puntos-.
- d) Número de ESP o EISP afectadas con el despliegue de infraestructura con inversión pública –máximo 5 puntos-.
- e) Mayor **número de usuarios** potenciales con posibilidad de conexión/acceso directo a las nuevas redes desplegadas -máximo 30 puntos-.
- f) No haber sido beneficiario de ayudas acogidas al presente Decreto en la última convocatoria -15 puntos-.

Se estima conveniente realizar las siguientes observaciones:

- Con carácter general, se valora positivamente que **no** se hayan establecido **umbrales mínimos** en cada criterio ya que dicha práctica puede producir restricciones a la competencia, al excluir automáticamente las ofertas que no los alcancen, aunque en conjunto pudieran tener una puntuación superior a otras que sí resulten elegidas.
- Hay algunos criterios de valoración del borrador de Decreto -el esfuerzo de inversión privada a realizar (apartado a) o el número de ESP cubiertas por los futuros beneficiarios de las ayudas (apartados b) –comarcas-, c) o d)- que, aunque son objetivables, no tienen en consideración la eficacia de la ayuda al basarse en indicadores de volumen que se valoran en términos absolutos, sin ponderarse en relación con la ayuda concedida. Esto podría dar lugar a que se premiasen grandes inversiones que exijan elevadas ayudas frente a otras en las que con menor dinero público se consigan proporcionalmente mayores beneficios.

Para evitar que se produzca esta situación, tal como ha señalado esta Sala en anteriores ocasiones³⁴, el criterio que mejor se ajusta para valorar este

³⁴ Véanse los expedientes IPN/CNMC/015/16/MODIFICACIÓN ORDEN PLAN PEBA-NGA 2016 y INF/D TSA/048/17/AYUDAS AL DESPLIEGUE DE REDES EN ANDALUCÍA.

tipo de ayudas es el de **menor subvención por usuario beneficiado** pues es el que mejor refleja el objeto de la ayuda (aumentar la cobertura hasta alcanzar un grado universal) al mismo tiempo que prima la eficiencia económica (y presupuestaria) y fomenta la competencia entre los operadores. Por ello, se recomienda a la Junta de Extremadura que valore la posibilidad de darle el mayor peso a este criterio (en principio considerado bajo la letra e), aunque está en términos absolutos, habría que ver cómo se relaciona con el menor importe de subvención solicitada).

- Por otro lado, la diferenciación entre los municipios cubiertos con inversión privada y aquellos cubiertos con inversión pública -criterios de valoración de las letras c) y d)- no responden a la lógica de planificación inversora en el despliegue de redes NGA. Esos dos criterios parecen exigir a los solicitantes que diferencien qué ESP cubrirán con inversión exclusivamente pública o exclusivamente privada. Sin embargo, la ayuda se da para cubrir zonas en las que no hay incentivo comercial y va dirigida a cubrir la inversión necesaria con carácter general. Esto es, se entiende que se pretende valorar al operador que solicita menor ayuda, pero el criterio establecido distingue las ESP de una forma algo artificial³⁵.

Por este motivo, se recomienda a la Junta de Extremadura que valore de forma conjunta el número de ESP y EISP cubiertas por cada proyecto sin hacer mención al carácter público o privado de los fondos utilizados.

7.9. Afectación de las infraestructuras y equipos al proyecto

El artículo 18.2 del borrador de Decreto señala que *“en el caso de que **las infraestructuras y equipos** que sean objeto de subvención sean inventariables, deberán permanecer afectos al proyecto durante un periodo determinado desde el certificado de final de obra, que será de **cinco años** en caso de bienes inscribibles en un registro público, y de dos años para el resto de bienes”*.

A juicio de la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC, resulta difícil de entender el alcance de esta previsión y cómo se compadece con la obligación de dar acceso durante siete años –a redes- o sin límite temporal –a infraestructuras pasivas- establecidas en el artículo 18.3 del borrador de Decreto. A la vista de esta contradicción, se sugiere a la Junta de Extremadura que aclare el sentido de esta disposición y que, en cualquier caso, la encaje correctamente con la duración de las obligaciones de acceso previstas en el artículo 52.5 del Reglamento de exención por categorías.

³⁵ Si en una ESP un operador sólo va a emplear financiación privada, parecería que sería una zona que debería haber sido excluida en el mapa como zona blanca NGA, es decir, como zona que pueda recibir ayudas.

7.10. Subcontratación

El artículo 20 del borrador de Decreto recoge la posibilidad de **subcontratación** de hasta el 100% de la actividad que constituye el objeto de la subvención. Sin perjuicio de la posibilidad de efectuar este nivel de subcontratación, en virtud de la normativa aplicable, 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. En otros proyectos de ayudas similares, como por ejemplo el Plan PEBA, se establece un límite máximo del 50%.

Asimismo, se recomienda la inclusión expresa de todas las obligaciones previstas en el artículo 33.3 de la Ley 6/2011, de 23 de marzo, de Subvenciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura, para los supuestos en los que la subcontratación es superior al 20% del importe de la actividad objeto de subvención y dicho importe también supere los 60.000 euros, entre los que se incluye que la celebración del contrato se tendrá que autorizar previamente por la entidad concedente de la subvención, en la forma que se determinen en las bases reguladoras.

7.11. Evaluación ex post del esquema de ayudas

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, entre otros, una distorsión de la competencia y la eficiencia³⁶.

Aunque en principio el esquema es de un importe inferior al que considera la normativa comunitaria para exigir un plan de evaluación³⁷, sí existen ciertos elementos que apoyan la necesidad de evaluación:

- Resulta novedoso el diseño de las bases reguladoras propuesto por la Junta de Extremadura, por lo que resulta deseable evaluar su implementación a fin de extraer lecciones de dicho esquema, para introducir eventuales correcciones en el futuro.
- Además, la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas al consumidor final (sea particular o empresa) es una actividad muy concentrada, con lo que es pertinente evaluar el impacto sobre la competencia de estas iniciativas de ayudas a la oferta, dadas las características del mercado afectado.

³⁶ Documento metodológico de la CNMC para la evaluación de ayudas públicas (PRO/CNMC/001/16).

³⁷ 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.

7.12. Notificación a la Comisión Europea

El artículo 52.1 del Reglamento de exención por categorías declara que *“las ayudas a la inversión destinadas al desarrollo de redes de banda ancha serán compatibles con el mercado interior con arreglo al artículo 107, apartado 3, del Tratado, y quedarán exentas de la obligación de notificación establecida en el artículo 108, apartado 3, del Tratado, siempre que se cumplan las condiciones previstas en el presente artículo y en el capítulo I”*.

Después de declarar que el programa de ayudas de la Junta de Extremadura está sujeto al régimen establecido en el Reglamento de exención por categorías, la disposición final tercera del borrador de Decreto afirma que está *“por ello exento de la notificación que establece el art. 52.1 del citado Reglamento”*.

En puridad, la notificación de la que está exento el programa es la prevista en el artículo 108.3 del TFUE. Se sugiere que se matice la redacción para ajustarse a las disposiciones señaladas y que se complete con la previsión del artículo 11 del Reglamento de exención por categorías, según el cual se deberá transmitir a la Comisión Europea la información resumida relativa a la medida de ayuda, junto con un enlace que permita acceder al texto completo, incluidas sus modificaciones, en el plazo de 20 días laborables a partir de su entrada en vigor.

VIII. CONCLUSIONES

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

Procede realizar las siguientes observaciones en ejercicio de la función prevista en el artículo 3.2 del Real Decreto de coordinación de ayudas:

- En relación con las **zonas elegibles**, se recomienda que en el artículo 3.1 del borrador de Decreto se sustituya la referencia al *“año natural”* por *“el último listado publicado”* de zonas blancas del Minetad para asegurar que, si hubiera algún retraso en la publicación, la convocatoria de ayudas por la Junta de Extremadura no quedase afectada.

También se sugiere que se publique un listado con todas las zonas incluidas dentro del objetivo de cobertura B puesto que en el mapa del Anexo I no figuran los nombres de los municipios.

- En relación con las **obligaciones de acceso mayorista**, se sugiere a la Junta de Extremadura:

- Modificar la redacción de los artículos 18.3 y 12, apartado 6.1.5 para que no quepa duda de que la exigencia de ofrecer servicios mayoristas en condiciones equitativas y no discriminatorias se extiende a todos los servicios ofrecidos sobre el proyecto que reciba una ayuda, de acuerdo con el artículo 52.5 del Reglamento de exención por categorías.
- Introducir el servicio mayorista de desagregación virtual para los casos en los que la red de acceso NGA desplegada, por limitaciones de la tecnología, no permita la desagregación y el acceso a la línea física.
- Valorar la posibilidad de incluir en la ayuda tramos de red backhaul que complementen la red de acceso principal en cuyo caso, el beneficiario de la ayuda que deberá ofrecer un servicio mayorista de líneas alquiladas troncales o circuitos punto a punto así como un servicio de acceso a fibra oscura en función de la tecnología empleada para la implementación de dicha red.
- Incluir una obligación de replicabilidad técnica y económica de los servicios minoristas que preste el adjudicatario sobre las redes subvencionadas en el supuesto de que el adjudicatario actúe a nivel mayorista y minorista sobre la red que se despliegue en el ámbito del proyecto.
- Incluir una previsión sobre la necesidad de que los conductos tengan un tamaño suficiente para permitir despliegue de los operadores. Asimismo, las autoridades locales deberán tratar de que se coordinen los trabajos de infraestructura civil con otros operadores no sólo del sector de las telecomunicaciones, en condiciones transparentes y no discriminatorias.
- Valorar las medidas a adoptar para garantizar una publicidad que ayude a una adecuada coordinación de las obras civiles que se lleven a cabo para el despliegue de redes NGA en condiciones transparentes y no discriminatorias.
- En materia de **precios de acceso mayorista**, se recomienda a la Junta de Extremadura:
 - Se recomienda hacer una referencia expresa a los precios establecidos por la CNMC, que es la autoridad nacional reguladora que, en su caso, establece precios mayoristas. Además, se sugiere ajustar los criterios para la determinación de los precios mayoristas a lo establecido en el artículo 52.6 del Reglamento de exención por categorías y a la situación regulatoria actual.

- Dejar claro a los beneficiarios de las ayudas que los criterios para fijar los precios mayoristas son precios máximos en línea con la sugerencia, antes realizada, de incluir la obligación de replicabilidad económica.
- Suprimir la mención a los precios minoristas porque el objeto de la ayuda es subvencionar el despliegue de redes NGA y la prestación de servicios mayoristas sobre las mismas pero no garantizar la prestación de servicios finales en condiciones reguladas.
- Se valora positivamente la previsión relativa a las **infraestructuras existentes** pero se recomienda completarla en el sentido indicado por el apartado 78.f) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, que establece la necesidad de que los proyectos contemplen el uso de infraestructuras existentes y se pongan en conocimiento del órgano que otorga la ayuda para que informe al resto de los operadores.
- Se recomienda incluir la **potestad de supervisión de la CNMC** de en materia de conflictos entre operadores relacionados con el acceso mayorista: precios, características técnicas, plazos, y demás aspectos, en el párrafo segundo del artículo 18.3 del borrador de Decreto.
- En cuanto a la **disponibilidad de la oferta mayorista**, se sigue incluír una previsión consistente en que el acceso mayorista debe ser concedido lo antes posible previamente al comienzo de la explotación de la red financiada con cargos a fondos públicos, de acuerdo con el apartado 78.g) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, y establecer un periodo o plazo claro de antelación, con respecto al inicio de la comercialización minorista, en que la oferta mayorista habrá de estar disponible.
- Siguiendo un principio de máxima **publicidad**, se sugiere a la Junta de Extremadura que la publicación web de las ayudas concedidas tenga una duración mínima de diez -10- y sin restricciones de acceso con el objeto de evitar que se concedan ayudas de Estado por otros organismos en las mismas zonas de actuación que ya han sido objeto de intervención previa y que terceros operadores las puedan conocer en cualquier momento. También se sugiere introducir algunas previsiones en las bases para conminar al beneficiario de las ayudas a que incremente la transparencia de los proyectos que ejecute.
- En el ejercicio de las competencias de asesoramiento general de la CNMC recogidas en el artículo 70.2.l) de la LGTel, se realizan, entre otras, las siguientes observaciones:

- Que la determinación de las **intensidades máximas** de las ayudas se realice sobre la base de criterios objetivos que recojan las realidades que ponderan los operadores a la hora de decidir sus inversiones y no sólo del número de habitantes.
- En materia de **incompatibilidades de las ayudas**, que se suprima el artículo 9.3 del borrador de Decreto y se modifique la redacción del artículo 11.1.f) eliminando cualquier duda sobre una posible compatibilidad de estas ayudas con otras de la misma finalidad, para dotar de coherencia al texto y ajustarlo a las previsiones del Reglamento de exención por categorías.
- Se propone incluir en el artículo 11.1.b) del borrador de Decreto que los solicitantes de las ayudas también deberán constar inscritos en el **Registro de Operadores** para explotar las **redes públicas** que se prevean en sus proyectos.
- Que se valore la posibilidad de establecer criterios alternativos de **solvencia técnica y profesional** para los solicitantes de nueva creación menos restrictivos.
- En relación con el **diseño de la convocatoria**, que se valore la posibilidad de fraccionar geográficamente los proyectos presentados por un mismo operador y también las posibles ayudas para facilitar la participación de un mayor número de operadores e incrementar el número de beneficiarios, al poder diseñarse coberturas más específicas.
- Se formulan ciertas consideraciones a los criterios de valoración los cuales –si bien son objetivables- no tienen en consideración la eficacia de la ayuda al basarse en indicadores de volumen absolutos y, por tanto, se recomienda incluir el criterio de **menor subvención por usuario beneficiado**, pues es el que mejor refleja el objeto de la ayuda (aumentar la cobertura hasta alcanzar un grado universal) al mismo tiempo que prima la eficiencia económica (y presupuestaria) y fomenta la competencia entre los operadores.
- Se recomienda aclarar el sentido del artículo 18.2 del borrador del Decreto, relativo a la **afectación de las infraestructuras y equipos**, y que, en cualquier caso, se encaje correctamente con la duración de las obligaciones de acceso previstas en el artículo 52.5 del Reglamento de exención por categorías.
- Que se justifique por qué se permite hasta el 100% de **subcontratación**, y se incluyan las obligaciones previstas en el artículo 33.3 de la Ley 6/2011, de 23 de marzo, de Subvenciones de

la Comunidad Autónoma de Extremadura en relación con los requisitos en materia de subcontratación.

- Se recuerda la posibilidad de incluir una **evaluación ex post** del esquema de ayudas en orden a conocer los mejores diseños para futuras convocatorias.