

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO AL BORRADOR DE ORDEN DE MODIFICACIÓN DE BASES REGULADORAS Y AL BORRADOR DE ORDEN DE CONVOCATORIA DE AYUDAS PARA EL DESPLIEGUE DE REDES DE ACCESO DE NUEVA GENERACIÓN DE ALTA O MUY ALTA VELOCIDAD EN CASTILLA Y LEÓN

INF/DTSA/058/18/AYUDA EXTENSIÓN REDES NGA CASTILLA Y LEÓN

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Benigno Valdés Díaz

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Xabier Ormaetxea Garai

Secretario de la Sala

D. Miguel Sánchez Blanco, Vicesecretario del Consejo

En Madrid, a 14 de junio de 2018

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 la modificación de bases reguladoras y convocatoria anual de ayudas al despliegue de redes de nueva generación para el periodo 2018-2022 en Castilla y León, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 3 de julio de 2014, la Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) aprobó el *“Informe sobre el Proyecto de la Junta de Castilla y León en relación con la concesión de subvenciones para proyectos de redes de acceso de nueva generación”*¹ (informe de 3 de julio de 2014) en el que se establecían los criterios y condiciones para la concesión de ayudas al despliegue de redes de acceso de banda ancha de muy alta velocidad (igual o superior a 100 Mbps) dentro del ámbito de esa Comunidad Autónoma en municipios con una población de hasta 20.000 habitantes.

¹ Véase expediente INF/DTSA/503/14/FTTH JUNTA DE CyL.

Segundo.- En ejecución del proyecto anterior, con fecha 25 de septiembre de 2014, se publicó la Orden FYM/796/2014, de 5 de septiembre, por la que se aprobaron las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la realización de proyectos de redes de acceso de nueva generación en Castilla y León cofinanciados con fondos FEDER². La convocatoria correspondiente a estas subvenciones se aprobó el 30 de septiembre de 2014³ y, finalmente, fueron concedidas mediante Orden FYM/304/2015, de 9 de abril⁴ por un importe total de 361.288,85 euros, siendo el principal operador beneficiario de las ayudas Telefónica de España, S.A.U. (Telefónica) con un importe total de 337.288,85 euros, lo que representa el 93% de las ayudas concedidas.

Tercero.- En relación con esta convocatoria, el Gobierno de Castilla y León planteó una consulta que fue solventada por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC con fecha 25 de marzo de 2015⁵.

Cuarto.- Con fecha 21 de junio de 2016, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC aprobó un nuevo *“Informe relativo al borrador de bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la realización de proyectos de redes de acceso de nueva generación en Castilla y León⁶”*, de conformidad con 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 (Real Decreto de coordinación de ayudas)⁷.

² B.O.E. de 25 de septiembre de 2014.

³ Orden FYM/834/2014, de 30 de septiembre, por la que se convocan subvenciones destinadas a la realización de proyectos de redes de acceso de nueva generación en Castilla y León cofinanciados con fondos FEDER (B.O.E. de 9 de octubre de 2014).

⁴ Fecha de publicación en el BOCyL 20 de abril de 2015. El anexo I de la mencionada Orden detalla los operadores beneficiarios de las ayudas.

⁵ Acuerdo por el que se emite informe relativo a la valoración de la situación competitiva de un municipio de Castilla y León a los efectos del otorgamiento de una subvención para el despliegue de una red de acceso de fibra óptica (INF/DTSA/221/15/AYUDA AL DESPLIEGUE CASTILLA Y LEÓN). En la consulta, la Junta de Castilla y León planteaba una cuestión sobre las actuaciones a seguir tras la aparición de un nuevo operador en un municipio con posterioridad a la consulta pública realizada para determinar las zonas sin cobertura de redes NGA que podían beneficiarse de proyectos de ayuda en el marco de la Orden FYM/796/2015 y a su adjudicación provisional.

⁶ Expte núm. INF/DTSA/011/16/AYUDAS AL DESPLIEGUE REDES CASTILLA Y LEÓN

⁷ Con fecha 22 de junio de 2016, la CNMC recibió una segunda solicitud de informe sobre una versión revisada de la documentación aportada inicialmente, que fue contestada mediante escrito de la Directora de Telecomunicaciones y del Sector Audiovisual de la CNMC, de fecha 25 de julio de 2016, remitiéndose a las observaciones del informe mencionado en el Antecedente anterior.

Quinto.- Con fecha 15 de mayo de 2017, se publicó en el Boletín Oficial de Castilla y León⁸ (BOCyL) la Orden FYM/334/2017, de 2 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la realización de proyectos de redes de acceso de nueva generación en Castilla y León cofinanciados con fondos FEDER (Orden FYM/334/2017).

La convocatoria de estas subvenciones, para el ejercicio 2017, se aprobó mediante Orden de 8 de junio de 2017⁹ aunque fue modificada posteriormente dos veces para ampliar (i) el plazo de ejecución de los proyectos subvencionables hasta el 15 de julio de 2018¹⁰ y, (ii) el crédito inicial de 650.000 euros hasta la cuantía global máxima de 1.650.000 euros¹¹. Finalmente, estas ayudas fueron concedidas a varios operadores mediante Orden FYM/956/2017, de 30 de octubre por un importe total de 1.567.508,15 euros¹², siendo el principal operador receptor de las ayudas Telefónica, con un importe total de 909.243,82 euros, lo que representa un 58% de las ayudas concedidas.

Sexto.- Con fecha 16 de marzo de 2018, 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 (SESIAD), solicitó a la CNMC informe al amparo del artículo 3.2 del Real Decreto de coordinación de ayudas, en relación con la modificación de las bases reguladoras y la aprobación de una segunda convocatoria anual para el ejercicio 2018 de ayudas destinadas al despliegue de redes de acceso de nueva generación ancha de alta o muy alta velocidad en zonas sin cobertura actual ni prevista en los próximos tres años de Castilla y León con población no superior a 500 habitantes.

Séptimo. - Al amparo de lo dispuesto en el artículo 21.2 a) de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la CNMC (LCNMC) y del artículo 14.2.a) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, la Sala de Competencia de la CNMC ha emitido informe sin observaciones.

⁸ <http://bocyl.jcyl.es/boletin.do?fechaBoletin=15/05/2017>. Esta Sala de Supervisión Regulatoria no fue requerida para informar sobre esta convocatoria de ayudas.

⁹ Orden de 8 de junio de 2017 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan subvenciones destinadas a la realización de proyectos de redes de acceso de nueva generación en Castilla y León cofinanciados con fondos FEDER. Fecha publicación BOCyL de 20 de junio de 2017.

¹⁰ Orden de 28 de julio de 2017, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se modificó la orden de convocatoria en su Dispongo Tercero para ampliar el plazo de ejecución de los proyectos subvencionables hasta el 15 de julio de 2018. Fecha publicación BOCyL de 3 de noviembre de 2017.

¹¹ Orden de 27 de septiembre de 2017, de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, se modificó el Dispongo Quinto de la orden de convocatoria. Fecha publicación BOCyL 9 de octubre de 2017.

¹² Fecha publicación BOCyL 3 de noviembre de 2017. El anexo I de dicha Orden FYM/956/2017, de 30 de octubre detalla los operadores beneficiarios de las ayudas.

II. OBJETO

El presente informe tiene por objeto analizar las modificaciones que se pretenden introducir en la Orden FYM/334/2017 de bases reguladoras y la segunda convocatoria anual de ayudas para el ejercicio 2018, remitida por la SESIAD, para valorar su posible afectación a la libre competencia y qué condiciones entiende esta Sala que habrían de imponerse, en su caso, a los beneficiarios de las ayudas, especialmente en relación a los servicios mayoristas de acceso y sus precios, teniendo en cuenta las condiciones de desarrollo de la banda ancha en el territorio afectado, para el fomento de la oferta y disponibilidad por los ciudadanos de redes de banda ancha.

De forma adicional, esta Comisión formula otro tipo de observaciones al proyecto de ayudas remitido, en el ámbito de su competencia 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 los artículos 6 de la LCNMC y 70.2.l) de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel), que facultan, con carácter general, a la CNMC a asesorar al Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital (MINETAD) en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo de los mercados de comunicaciones electrónicas.

Por otra parte, el artículo 70.2.n) de la LGTel dispone que 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 SESIAD.

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 (Reglamento de exención por categorías)¹³, se refiere a la labor de asesoramiento de las autoridades nacionales de reglamentación responsables de la regulación de mercados en el diseño y control de las ayudas públicas dirigidas al despliegue de redes de comunicaciones electrónicas (artículo 52.6).

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 21.2 de la

¹³ Reglamento de exención por categorías: <http://www.boe.es/doue/2014/187/L00001-00078.pdf>.

LCNMC y 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto, previo informe de la Sala de Competencia.

IV. DOCUMENTACIÓN REMITIDA Y CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO

La SESIAD adjunta a su solicitud de informe copia de la siguiente documentación:

- Descripción de la medida.
- Borrador de Orden FYM/xx/2018 de xx de xxxx por la que se modifica la Orden FYM/334/2017, de 2 de mayo, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la realización de proyectos de redes de acceso de nueva generación en Castilla y León cofinanciados con fondos FEDER (borrador de Orden de modificación de bases reguladoras).
- Borrador de Orden XX de XXXX de 2018 de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, por la que se convocan subvenciones destinadas a la realización de proyectos de redes de acceso de nueva generación en Castilla y León cofinanciados con fondos FEDER (borrador de Orden de convocatoria), al que a su vez se acompañan los siguientes anexos:
 - o Anexo I: Instrucciones para la elaboración de la memoria del proyecto.
 - o Anexo II: Contenido de la cuenta justificativa.
 - o Anexo III: Procedimientos de comprobación y contenido del informe económico del auditor de cuentas.
 - o Anexo IV: Gastos subvencionables.

El proyecto de ayudas está concebido como una continuación de la primera convocatoria de ayudas de 2017 al amparo de la Orden FYM/334/2017, para seguir impulsando el despliegue de redes NGA en zonas blancas NGA de Castilla y León. La parte expositiva de la Orden FYM/334/2017 establece que estas ayudas se acogen al Reglamento de exención por categorías, por lo que su comunicación a la Comisión Europea se realizará con posterioridad a su ejecución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.a) del Reglamento citado.

La Junta de Castilla y León propone introducir las siguientes cuatro novedades en la Orden FYM/334/2017, como consecuencia de la experiencia adquirida en la primera convocatoria de estas ayudas:

- Los operadores solicitantes y beneficiarios de las ayudas deben relacionarse obligatoriamente mediante medios electrónicos con la Administración concedente de las tales ayudas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).
- Se permite la designación de miembros suplentes en la comisión de valoración.
- Se modifica el criterio utilizado para evaluar la solvencia económica de los operadores solicitantes y la puntuación asignada a los criterios de valoración de los proyectos, aspectos que serán analizados en el apartado VII del presente informe.
- Se da cumplimiento a lo establecido en el Reglamento (UE) núm. 1303/2013 del Parlamento Europeo y de Consejo de 17 de diciembre de 2013¹⁴, en relación al Documento que Establece las Condiciones de la Ayuda (DECA)¹⁵.

El proyecto remitido tiene por objeto aprobar la segunda convocatoria de ayudas para el ejercicio 2018 al amparo de la Orden FYM/334/2017 para el despliegue de redes de acceso de nueva generación (NGA) de alta o muy alta velocidad en zonas blancas NGA con población no superior a 500 habitantes.

La citada Orden FYM/334/2017 de bases reguladoras establece tres líneas de actuación distintas: (i) la línea A que corresponde al despliegue de redes de acceso de muy alta velocidad (100 Mbps o superior) (ii) la línea B atañe a la extensión de los enlaces de redes NGA entre las centrales de conmutación y puntos de concentración intermedios anteriores al domicilio del usuario (“backhaul”) y (iii) la línea C que corresponde al despliegue de redes de acceso NGA de alta velocidad (30 Mbps o superior). En la convocatoria de ayudas para el ejercicio 2018, se priorizarán las líneas de actuación A y C (apartado 1.3 del borrador de Orden de convocatoria).

Las ayudas adoptarán la forma de subvención y se otorgarán en **régimen de concurrencia competitiva** (base 1 de la Orden FYM/334/2017 vigente y

¹⁴ Reglamento (UE) núm. 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) núm. 1083/2006 del Consejo. Fecha publicación DOUE L 347/320 de 20 de diciembre de 2013.

¹⁵ Documento en el que se establecen las condiciones de cada ayuda FEDER que recibe un beneficiario para una determinada operación. El artículo 125.3.c del Reglamento (UE) nº 303/2013 establece en el que se entregue un DECA al solicitante por cada operación de la que vaya a ser beneficiario.

apartado 1 del borrador de Orden de convocatoria) de forma anual hasta el 31 de diciembre de 2022. La **cuantía global máxima** de las subvenciones será de 3.000.000 de euros, cantidad que podrá incrementarse en 1.500.000 euros en función de las solicitudes presentadas y se cofinanciarán con fondos FEDER procedentes del Programa Operativo FEDER 2014-2020 de Castilla y León.

La **cuantía máxima** de la ayuda **por proyecto** para la convocatoria de 2018 será de 225.000 euros, siendo el presupuesto máximo de cada proyecto para el que se solicite subvención de 250.000 euros (apartado 3.2 del borrador de Orden de convocatoria) puesto que la **intensidad máxima de la ayuda** es del 90% del coste de todos los conceptos subvencionables o de las previsiones de déficit comercial del proyecto a largo plazo en ausencia de ayuda (base 7.2, tercer párrafo de la Orden FYM/334/2017 y apartado 3.2, tercer párrafo del borrador de Orden de convocatoria). Se incluye igualmente una cláusula de revisión del importe de la subvención en casos de sobrecompensación (base 7.3 de la Orden FYM/334/2017).

Por último, la Orden FYM/334/2017 de bases reguladoras mantiene la **incompatibilidad** de estas ayudas con otras ayudas, ingresos o recursos que se otorguen para la misma finalidad, procedentes de cualquier administración pública o ente público o privado, nacional, de la Unión Europea o de otros organismos internacionales (base 6).

Características del proyecto y obligaciones mayoristas

La base 3.4 de la Orden FYM/334/2017 respeta el principio de neutralidad tecnológica, al disponer que las subvenciones no estarán condicionadas a una solución tecnológica concreta, en línea con el artículo 52.4 del Reglamento de exención por categorías y 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)¹⁶.

Igualmente, procede destacar que la base 3.6 de la Orden FYM/334/2017 y apartado 6.7 del borrador de Orden de convocatoria son idénticos en relación con los requisitos relativos a la fijación de los precios y condiciones de acceso mayorista a las infraestructuras que son objeto de dichas ayudas:

- Los operadores beneficiarios de las ayudas están obligados a ofrecer los siguientes servicios de acceso mayorista: (i) acceso mayorista desagregado al bucle de abonado, incluida la desagregación virtual siempre que exista una demanda real y en función de la opción tecnológica de la red desplegada, (ii) acceso indirecto de banda ancha, ambos tipos de acceso durante un periodo mínimo de siete años y, (iii) acceso a conductos e infraestructuras por tiempo ilimitado (base 3.6, párrafos primero y sexto de la Orden FYM/334/2017 y apartado 6.7, párrafos primero y sexto, del borrador de Orden de

¹⁶ Comunicación de la Comisión Europea núm. 2003/C 25/01 DOUE de 26 de enero de 2013.

convocatoria). En el caso de redes backhaul se incluye también la necesidad de ofrecer los servicios mayoristas de líneas alquiladas o circuitos punto a punto o la fibra oscura en función de la tecnología empleada para su implementación.

- Solo si existe una demanda razonable de un tercer operador, los operadores beneficiarios de las ayudas deberán concretar el detalle de la oferta de acceso mayorista y las actuaciones necesarias en la infraestructura (base 3.6, quinto párrafo, de la Orden FYM/334/2017 y apartado 6.7, quinto párrafo, del borrador de Orden de convocatoria). A tal efecto, la demanda se considerará razonable si el demandante de acceso establece un plan de negocio coherente que justifique el desarrollo del producto en la red subvencionada y si en la misma zona geográfica ningún otro operador ofrece un producto de acceso comparable y a precios equivalentes a los de las zonas más densamente pobladas.
- Los precios mayoristas a aplicar tienen que tener como referencia los fijados por la CNMC al operador con poder significativo de mercado (PSM) para servicios similares, que serán considerados como precios máximos; en su defecto, los precios medios existentes en España y, en tercer lugar, de no existir las referencias anteriores, se prevé orientación a costes.
- En consonancia con las mencionadas condiciones de acceso mayorista y para garantizar los efectos positivos de la ayuda en el mercado minorista, los operadores beneficiarios de las ayudas deben garantizar la replicabilidad técnica y económica de sus servicios minoristas a partir de su oferta mayorista y que cuando se trate de un operador integrado verticalmente, no se produzca una discriminación con la rama minorista del operador beneficiario (base 3.6, párrafos segundo y quinto, de la Orden FYM/334/2017 y apartado 6.7, párrafo segundo y quinto, del borrador de Orden de convocatoria).
- Las conducciones que se construyan dentro de los proyectos subvencionados deben ser lo suficientemente grandes para dar cabida a varias redes de cable/fibra y diferentes topologías de red tal como se prevé en el artículo 52 del Reglamento de exención por categorías (base 3.6, séptimo párrafo de la Orden FYM/334/2017 y base 6.7, séptimo párrafo, del borrador de Orden de convocatoria).
- Se remite a la página web del MINETAD en relación con la disponibilidad de infraestructuras existentes que pueden ser reutilizadas para el despliegue de redes de banda ancha (base 4 del borrador de Orden de convocatoria).
- Por último, los operadores beneficiarios de las ayudas deberán atender solicitudes razonables de coordinación de obras civiles que se lleven a cabo para el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas en condiciones transparentes y no discriminatorias, de acuerdo con lo

establecido en el artículo 6.2 del 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 velocidad (RDRC¹⁷) (base 3.6, octavo párrafo, de la Orden FYM/334/2017 y apartado 6.7, octavo párrafo, del borrador de Orden de convocatoria).

V. DESARROLLO DE LA BANDA ANCHA EN CASTILLA Y LEÓN

Esta Sala analizó en el año 2016 el desarrollo de la banda ancha en Castilla y León -informe de 21 de junio de 2016-. A continuación, se actualizan los datos allí recogidos.

La Comunidad Autónoma de Castilla y León es la más extensa de España. Sin embargo, es la sexta Comunidad Autónoma en número de habitantes y la segunda Comunidad Autónoma con menor densidad de población. Desde 2009, la tasa de crecimiento de población de Castilla y León es negativa, a diferencia de la tasa media de crecimiento española, que tiende a la estabilidad. La ilustración de abajo refleja este contraste, en especial a partir de 2013.

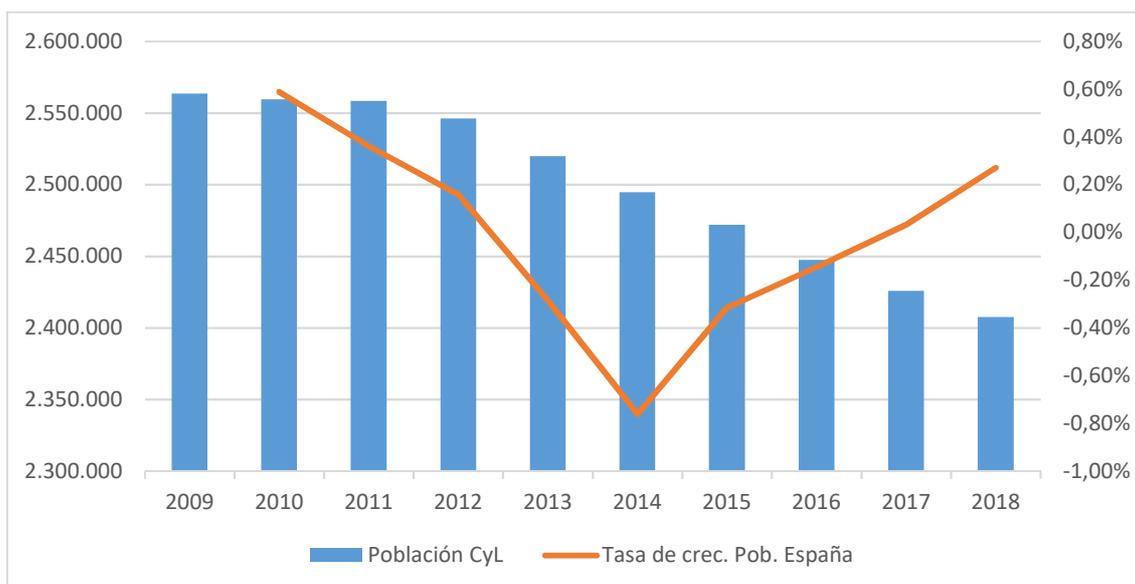


Ilustración núm. 1: Comparativa de la evolución de la población en Castilla y León y España desde 2009 a 2018

Castilla y León cuenta con 2.407.650 habitantes¹⁸ repartidos en 2.248 municipios y distribuidos en 9 provincias. Desde el punto de vista territorial, la distribución de la población a lo largo del territorio no es homogénea. Las provincias más

¹⁷ Dicho Real Decreto transpone al ordenamiento jurídico nacional 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 (DOUE 23 de mayo de 2014).

¹⁸ Todas las cifras de población mencionadas en este informe están referenciadas a INE 1 de enero de 2018 (datos provisionales).

pobladas son Valladolid (519.674 habitantes), León (463.319 habitantes), Burgos (356.905 habitantes) y Salamanca (331.202 habitantes). Por el contrario, las provincias menos pobladas son Soria (88.571 habitantes), Segovia (153.203 habitantes), Ávila (158.265 habitantes), Palencia (161.967 habitantes) y Zamora (174.544 habitantes).

La provincia de mayor densidad de población es Valladolid, con 64,1 habitantes por km², mientras que la provincia de menor densidad de población es Soria, con 8,6 habitantes por km². Como muestra la Ilustración 2, la densidad de población de las provincias de Castilla y León tiene una media de 25,6 habitantes por km², cifra muy por debajo de la media nacional¹⁹ y la provincia con la ciudad más poblada, Valladolid.

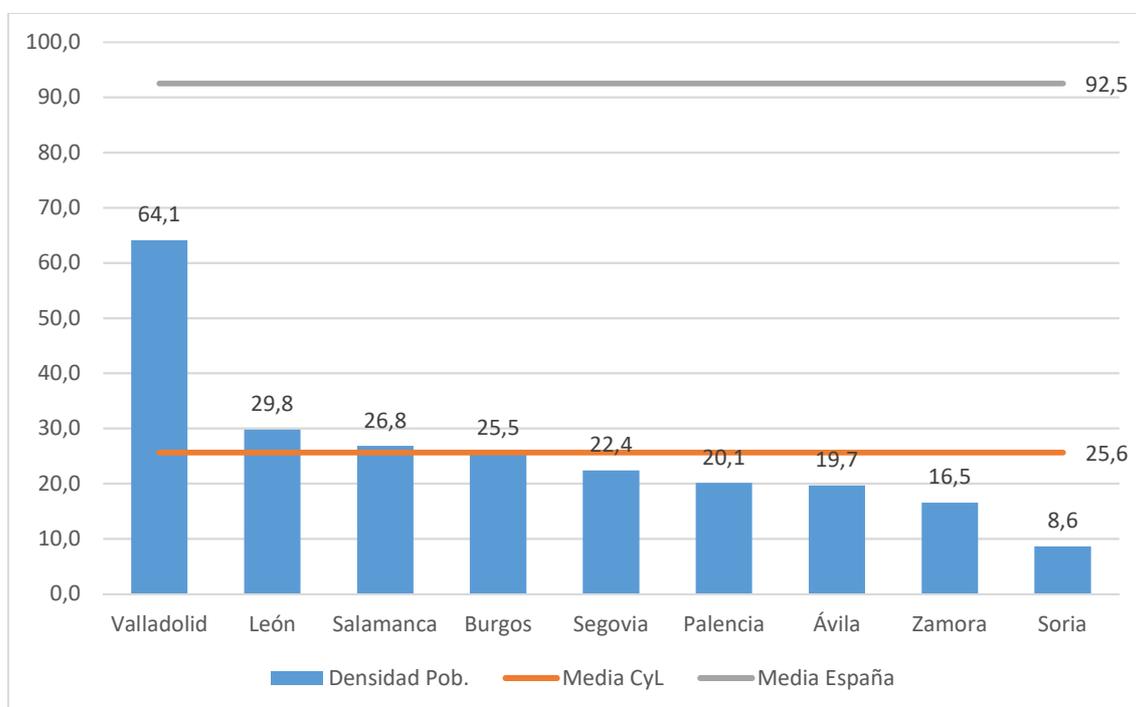


Ilustración 2: Densidad de población por provincias en Castilla y León (enero de 2018)

Según el último informe de cobertura a mediados de 2016 publicado por la SESIAD²⁰ relativo al desarrollo de las infraestructuras de banda ancha fija de muy alta velocidad en relación con el número de unidades inmobiliarias, los accesos físicos de fibra óptica (FTTH) instalados ofrecen cobertura al 35,01% del total de unidades inmobiliarias de la Comunidad, mientras que los accesos de cable dan cobertura solo a un 52,6% y los accesos de par de cobre basados en tecnología VDSL a un 13,6%.

¹⁹ La media nacional es de 92,05 habitantes/km². INE 1 enero 2018.

²⁰ "Informe sobre cobertura de banda ancha en España a mediados de 2016".

Tipo de Cobertura	Castilla y León	España	Diferencia
ADSL>2Mbps	87,9%	90,1%	2,20%
ADSL>10Mbps	73,0%	72,0%	-1,0%
VDSL	13,6%	11,8%	-1,8%
HFC	52,6%	48,8%	-3,8%
FTTH	35,01%	62,8%	27,80%

Tabla 2 Cobertura de banda ancha²¹

Por otra parte, de acuerdo con la información de la que dispone esta Comisión²², la penetración de la banda ancha fija, tanto básica como de alta velocidad en Castilla y León, es del 29,44% (líneas por cada 100 habitantes), cifra casi cercana a la media estatal que se sitúa en un 30,07%. Este cómputo incluye (i) la tecnología xDSL con una penetración en Castilla y León del 14,71%, (la media española es del 12,68%); (ii) el cable-módem (HFC –Hybrid Fibre Coaxial-) con una penetración del 6,06% (porcentaje superior a la media estatal que es del 5,37%) y (iii) el FTTH con una penetración igual al 8,67% por debajo de la media estatal que se sitúa en el 12,02% (tecnología en la que más se nota la baja penetración en esta Comunidad).

Penetración Banda Ancha Fija	Castilla y León	España	Diferencia
Tecnología xDSL	14,71%	12,68%	-2,03 %
HFC	6.06%	5,37%	-0,69 %
FTTH	8.67%	12,02%	3,35 %
Total	29,44%	30,07%	0,63 %

Tabla 1 Penetración de banda ancha fija²³

Otro factor a destacar es que en Castilla y León predominan localidades de menor tamaño. Sólo 15 Entidades Singulares de Población (ESP) cuentan con más de 20.000 habitantes. En este sentido, el número total de núcleos de población y diseminados en Castilla y León con población igual o menor a 500 habitantes es de 7.901 –dato obtenido con información de 2016-, que representan un total de 473.009 habitantes. Estos núcleos menores de población cuentan con 60.408 líneas de banda ancha fija, de las cuales 57.047 (alrededor de 95%) corresponden a tecnología xDSL, mientras que solo 2.687 líneas son accesos físicos FTTH.

²¹ Fuente: Informe de datos particularizados de cobertura de banda ancha en Castilla-La Mancha a mediados de 2016 <http://www.minetad.gob.es/telecomunicaciones/banda-ancha/cobertura/Paginas/mediados-2016.aspx>

²² Accesos contratados en relación con el total de la población, información geográfica CNMC, datos junio 2017. <http://data.cnmc.es/datagraph/jsp/graph/intro.jsp>

²³ Fuente: véase nota al pie anterior.

Por tanto, se puede concluir que en términos agregados el desarrollo de la banda ancha de alta velocidad en Castilla-La Mancha es inferior al promedio nacional, destacándose que: (i) es la segunda Comunidad Autónoma con menor densidad poblacional y existe una clara tendencia poblacional descendente desde el año 2012; (ii) la penetración de la banda ancha es desigual en los municipios y; (iii) en el 95% de las ESP con menos de 500 habitantes no se han desplegado accesos físicos FTTH.

VI. OBSERVACIONES AL PROYECTO

Como ya se señaló en el informe anterior, con carácter general, la CNMC valora positivamente que esta nueva convocatoria de ayudas pretenda contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en las Agendas Digitales Europea y para España, al estar diseñado para dar cobertura a zonas blancas NGA con población no superior a 500 habitantes para redes de alta o muy alta velocidad.

Al igual que con la solicitud de 2016, el proyecto remitido únicamente viene acompañado de una breve ficha de descripción de la medida y no se adjunta ningún mapa de cobertura –se remite al elaborado por el MINETAD- ni tampoco una memoria de competencia u otra documentación adicional que ayude a comprender el alcance y valoración realizada por la Junta de Castilla y León sobre la medida que se propone. A este respecto, se tienen por reproducidas las observaciones realizadas por esta Sala en su Informe de 21 de junio de 2016.

Esta Sala considera que la base 3.6 de la Orden FYM/334/2017 y el apartado 6.7 del borrador de Orden de convocatoria incorpora los elementos regulatorios más importantes del Reglamento de exención por categorías y de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, así como las recomendaciones realizadas en su informe de 21 de junio de 2016.

No obstante, quedan algunas cuestiones susceptibles de mejora o de reflexión fruto de la experiencia adquirida desde el año 2016, por lo que procede realizar las siguientes observaciones en ejercicio de la función prevista en el artículo 3 del Real Decreto de coordinación de ayudas:

VI.1. Obligaciones de acceso mayorista

El artículo 52.5 del Reglamento de exención por categorías establece que la obligación de **equidad y no discriminación** se aplica a todos los productos de acceso mayorista. Sin embargo, la redacción actual de las obligaciones de acceso mayorista parece limitar la obligación de ofrecer el acceso mayorista a la modalidad de bitstream con la siguiente redacción: “*en condiciones equitativas y no discriminatorias, acceso mayorista efectivo del tipo de flujo binario (“bitstream”)*”, sin establecer expresamente la aplicación de estas condiciones al resto de los servicios mayoristas previstos.

Por ello, se sugiere que se modifique la redacción del primer párrafo de la base 3.6 de la Orden FYM/334/2017 y del apartado 6.7 del borrador de Orden de convocatoria de forma que no quepa duda, en línea con la previsión del artículo 52.5 citado, de que la exigencia de ofrecer servicios mayoristas en condiciones equitativas y no discriminatorias se extiende a todos los incluidos en el proyecto que reciba la ayuda.

VI.2. Disponibilidad del acceso mayorista vs. comercialización de servicios minoristas

Ni la Orden FYM/334/2017 ni el borrador de Orden de convocatoria exigen a los operadores beneficiarios de la ayuda concretar el detalle de la oferta de acceso mayorista, ni tampoco la realización de las actuaciones necesarias en la infraestructura antes del inicio de la prestación de sus servicios minoristas de banda ancha a los usuarios finales. Así, la oferta solo habrá de concretarse si existe una demanda razonable de un tercer operador (aspecto que será analizado en el sub-apartado siguiente).

Esta circunstancia puede conllevar la creación de una barrera de entrada a los operadores solicitantes del acceso mayorista ya que el beneficiario de la ayuda no tiene, en principio, incentivos económicos para fomentar la competencia a nivel minorista en las zonas de actuación.

El objeto de la ayuda es 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**. De esta manera, las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha señalan que el acceso mayorista debe ser concedido “*lo antes posible*” al comienzo de la explotación de la red financiada con cargos a fondos públicos –apartado 78.g)-. Las citadas Directrices no fijan un plazo de forma taxativa, y ha de ser en todo caso la autoridad que concede la ayuda la que debe fijar el plazo que estime conveniente²⁴. El objetivo es que los operadores que soliciten acceso mayorista a la red subvencionada tengan un margen de tiempo suficiente que les permita realizar las adaptaciones de red necesarias para completar el servicio mayorista contratado y, sobre todo, su correspondiente labor comercial de tal manera que los operadores que han recibido la ayuda no disfruten de una ventaja competitiva evidente o desproporcionada frente a los demás operadores, como ha señalado esta Sala en informes anteriores²⁵.

²⁴ A modo de orientación, en su nota al pie 108, las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha se remiten a la 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*”.

²⁵ Por todos, véase el Acuerdo de 3 de octubre de 2017 a las ayudas de Álava (exp. número INF/D TSA/162/17).

Por ello, se recomienda a la Junta de Castilla y León que valore la posibilidad de incluir en el proyecto que el detalle de la oferta mayorista debe estar disponible al resto de los operadores interesados con un tiempo de antelación suficiente al inicio de la explotación minorista de la red NGA para evitar un trato discriminatorio entre la rama minorista de los operadores beneficiarios de las ayudas y los operadores solicitantes del acceso mayorista –si los hubiere-.

En otro orden de cosas, tampoco la Orden FYM/334/2017 de bases reguladoras y el borrador de Orden de convocatoria de ayudas regulan la **calidad de los servicios minoristas** que tienen que ofrecer los beneficiarios. Sin embargo, a la vista de ciertas experiencias anteriores, se recomienda a la Junta de Castilla y León que incluya una previsión de que la velocidad de acceso ofrecida en los servicios minoristas comercializados por los operadores beneficiarios de las ayudas ha de coincidir con la velocidad de acceso mayorista indicada en la resolución de concesión de la ayuda (en cualquier caso, igual o superior a 100 Mbps o a 30 Mbps), y que el beneficiario estará obligado a ofrecer activamente dicho producto, también a nivel minorista, si lo presta.

Es del todo evidente, pero se recuerda que la finalidad última de las ayudas es garantizar la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas de alta velocidad o muy alta velocidad a los usuarios finales de las zonas elegibles, y para poder disfrutar de estos servicios, los usuarios han de estar correctamente informados de sus posibilidades de contratación.

VI.3. Límites a la obligación de tener una oferta mayorista

Como se ha señalado anteriormente, la base 3.6, quinto párrafo, de la Orden FYM/334/2017, y el apartado 6.7, quinto párrafo, del borrador de Orden de convocatoria señalan lo siguiente:

“El detalle de la oferta de productos mayoristas, así como la realización de las actuaciones necesarias en la infraestructura, podrán no concretarse en tanto no se constate la existencia de una demanda razonable de un tercer operador. La demanda se considerará razonable si el demandante de acceso establece un plan de negocio coherente que justifique el desarrollo del producto en la red subvencionada y si en la misma zona geográfica ningún otro operador ofrece un producto de acceso comparable y a precios equivalentes a los de las zonas más densamente pobladas”.

La redacción del apartado transcrito condiciona la obligación de crear una oferta de cualquier servicio mayorista y su implementación a que se cumplan los siguientes requisitos: que exista una **demanda razonable** de un tercer operador, lo que se considerará si existe un plan de negocio coherente que justifique el desarrollo del producto y si ningún operador ofrece –en esa zona- un servicio de acceso comparable y a precios equivalentes a los de zonas más densamente pobladas.

Como ha señalado esta Sala en casos similares²⁶, la actual redacción exige a los beneficiarios de elaborar sus ofertas mayoristas desde el principio del despliegue –podrán esperar a que se den todos los requisitos antes señalados– y supone una barrera de entrada a los operadores que soliciten el acceso a las nuevas redes que se desplieguen. Esta previsión se opone a las reglas generales aplicables en el régimen de ayudas públicas, en el que las obligaciones mayoristas sólo se excepcionan en supuestos muy tasados y no se condicionan al cumplimiento de ningún requisito.

Con la redacción actual los beneficiarios de las ayudas podrían dificultar el acceso a sus productos mayoristas a terceros operadores, desvirtuándose el objetivo de que las nuevas redes sirvan de soporte a distintos operadores que competirán entre ellos para ofrecer mejores servicios minoristas a mejores precios.

Probablemente la Junta de Castilla y León esté pensando en incluir una previsión similar al apartado 80 a) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, dedicado a las redes de acceso de nueva generación. En él se prevé que en proyectos destinados a zonas rurales con baja densidad de población, donde los servicios de banda ancha son limitados, o para pequeñas empresas locales, donde la imposición de todos los tipos de productos de acceso mayorista puede aumentar de forma desproporcionada los costes de inversión y no ofrecer ventajas significativas en términos de mayor competencia, puede establecerse en la convocatoria de la ayuda que los productos de acceso que requieran intervenciones caras en la infraestructura subvencionada no previstos (por ejemplo, instalación de puntos de distribución intermedios)²⁷ sólo sean ofrecidos en caso de que exista una demanda razonable de un tercer operador.

Por si este fuera el caso, se sugiere que se aclaren los términos del apartado correspondiente del proyecto remitido señalando la obligación de que el beneficiario tenga una oferta mayorista que garantice la replicabilidad técnica y económica de los servicios minoristas ofrecidos por los operadores beneficiarios de las ayudas. En cualquier caso, la garantía de dicha oferta mayorista no debe estar condicionada a la inexistencia de otras ofertas similares en la zona, porque eso debe ser indiferente para el adjudicatario de la ayuda²⁸.

²⁶ Véase el acuerdo de 3 de octubre de 2017 por el que se emite informe relativo al borrador de proyecto de subvenciones para la extensión de redes de banda ancha de nueva generación en los núcleos de población de menos de 150 habitantes y zonas diseminadas del territorio histórico de Álava (INF/DTSA/162/17).

²⁷ Ejemplo recogido en el apartado 80.a) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

²⁸ Además de que debe ser un supuesto muy extraordinario, en la medida en que las ayudas públicas se dan en zonas donde no ha ido la iniciativa privada y donde en principio no habrá otras redes de estas características al menos en los próximos tres años (o si las hay, porque es zona gris, ello no puede ser un obstáculo para dar servicios mayoristas sobre una red subvencionada).

VI.4. Precios de servicios de acceso mayorista

Sin perjuicio de que la base 3.6, tercer párrafo, de la Orden FYM/334/2017 y apartado 6.7, tercer párrafo, del borrador de Orden de convocatoria se ajustan a lo establecido en el apartado 78.h) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, debería también tenerse en cuenta que el artículo 52.6 del Reglamento de exención por categorías se refiere, con carácter más general, a la necesidad de que los precios de acceso mayorista se basen 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.

Actualmente la regulación de mercados de infraestructuras de banda ancha tiende a reducir los supuestos de precios orientados a costes, en particular en lo referente a redes de alta capacidad²⁹, por lo que, resulta más adecuado hacer una referencia a que los precios de acceso mayorista se basen en último término en los **principios e instrumentos de control de precios que utiliza la CNMC** para los servicios incluidos en el proyecto de la ayuda (como la metodología o el test de replicabilidad económica dirigido a controlar estrechamientos de márgenes, en los servicios prestados sobre accesos de fibra óptica³⁰).

VI.5. Publicidad y transparencia

Estrechamente relacionada con las obligaciones de ofrecer un acceso mayorista a determinados precios regulados, se encuentra la **obligación de transparencia**. Las previsiones establecidas en materia de publicidad y transparencia establecidas en la base 22 de la Orden FYM/334/2017 y en el apartado 19.2, tercer y cuarto párrafo, del borrador de Orden de convocatoria se ajustan a las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

Sin perjuicio de lo anterior y con el objeto de garantizar que aquellos operadores que deseen acceder a las obras en curso y/o redes desplegadas, tengan suficiente información sobre su localización, los servicios mayoristas y condiciones de acceso de forma más efectiva, se reitera nuevamente a la Junta de Castilla y León que informe, a través de su **página web**, sobre la fecha de **inicio** de la explotación de la red, la **extensión de los despliegues** y se incluya

²⁹ Resolución de 24 de febrero de 2016 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).

³⁰ Con fecha 6 de marzo de 2018, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC aprobó la metodología para la determinación del test de replicabilidad económica de los productos de banda ancha de Telefónica comercializados en el segmento residencial (expte. núm. OFMIN/DTSA/004/16), que ha entrado en vigor el 4 de abril de este año, a partir de la comunicación previa, por parte de Telefónica a la CNMC y a los operadores de los precios de acceso a los servicios NEBA local y NEBA fibra.

un **enlace directo al apartado de la página del adjudicatario** en la que también se proporcione la mencionada información o se indique cómo acceder a ella³¹.

Asimismo, como se ha señalado en otras ocasiones³², esta Sala advierte de la posibilidad de que el operador beneficiario de la ayuda sea Telefónica que, como operador con PSM, está sometido asimismo a la obligación de transparencia, en virtud de la regulación *ex ante* diseñada por la CNMC. Con base en dicha obligación de transparencia, se recuerda que el operador indicado tiene una oferta de servicios regulada, y las condiciones específicas sobre las redes construidas al amparo de ayudas públicas no necesariamente coincidirán con las impuestas en el ámbito de la regulación *ex ante*, puesto que en materia de ayudas las obligaciones son más amplias, debiendo informar al sector sobre estas últimas también, en el marco de las ayudas otorgadas.

Por otro lado, se valora positivamente que el borrador de Orden de convocatoria prevea expresamente la reutilización de infraestructuras existentes, pero se remite a la información disponible por el MINETAD en su página web para que los operadores solicitantes puedan incluirlas en sus propuestas.

La regulación comunitaria y nacional dan mucha relevancia a la transparencia sobre las infraestructuras ya existentes. Esta previsión está siendo desarrollada a nivel nacional por el MINETAD, que convocó en 2017 una consulta pública³³ sobre un proyecto de orden ministerial sobre el punto de información único al que puedan dirigirse los operadores para consultar la información disponible sobre infraestructuras civiles existentes, y otros aspectos relacionados, en desarrollo de los artículos 35 a 38 de la LGTel y el RDRC. A día de hoy, esta orden todavía no ha sido aprobada.

Hasta que dicho punto de información único se ponga en marcha y de conformidad con lo establecido en el apartado 78.f) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, se recomienda a la Junta de Castilla y León que también recabe esta información con anterioridad y publique con tiempo suficiente el listado de las infraestructuras públicas de su titularidad y de terceros operadores que puedan presentarse al concurso, que sean susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas, detallando su naturaleza, disponibilidad y emplazamiento geográfico, para que puedan ser incluidas por

³¹ Ello sin perjuicio de que la información deberá ser accesible en los términos establecidos por los principios generales de publicidad del artículo 5, los contenidos fijados en el artículo 8.1.c) y demás obligaciones recogidas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

³² Véase INF/DTSA/129/17 a las ayudas de Navarra de fecha 27 de julio de 2017.

³³<http://www.minetad.gob.es/telecomunicaciones/es-ES/Participacion/Paginas/Cerradas/proyecto-punto-informacion-unico.aspx>.

los solicitantes de las ayudas en las ofertas de sus proyectos³⁴. La publicación de esta información permitirá identificar bien qué infraestructuras están disponibles y reducir los costes de inversión reales de los beneficiarios, lo que dota al proyecto de una mayor coherencia desde el punto de vista económico.

VII. OTRAS OBSERVACIONES DESDE LA PERSPECTIVA DE CONTRATACIÓN, AYUDAS PÚBLICAS Y REGULACIÓN ECONÓMICA EFICIENTE

A continuación, se formulan otras observaciones sobre algunas cuestiones, en el ámbito de las facultades de asesoramiento general de la CNMC y de promoción de competencia entre operadores, recogidas en los artículos 70.2.l) de la LGTel y 5 de la LCNMC.

Ha de destacarse que la Orden FYM/334/2017 de bases reguladoras ha recogido algunas de las recomendaciones realizadas por esta Sala en su Informe de 21 de junio de 2016 a la Junta de Castilla y León en relación con la subcontratación, la definición de los costes subvencionables y la definición precisa de los criterios de valoración. No obstante, existen todavía cuestiones relativas a estas y otras cuestiones que son susceptibles de mejora.

VII.1. Diseño de la medida (apartado 1 del borrador de Orden de la convocatoria)

En relación con las zonas de actuación elegibles, el proyecto remitido no incorpora el listado de las zonas objetivo de actuación ya que, como se ha señalado anteriormente, se remite al mapa de cobertura realizado por el MINETAD. En este sentido, se entiende que las zonas de actuación elegibles están incluidas en el listado de zonas blancas NGA 2018³⁵ publicado por el MINETAD. Además, en todo caso, se deberán excluir aquellas ESP que actualmente se encuentran deshabitadas o que no tengan población censada.

Por su parte, desde el punto de vista de un adecuado diseño de política pública, procede recordar que el borrador de Orden de convocatoria prioriza las líneas de actuación A y C (apartado 1.3 del borrador de Orden de convocatoria) en esta segunda convocatoria de ayudas para 2018.

En relación con la mencionada línea de actuación C -despliegue de redes de acceso NGA de alta velocidad de 30 Mbps o superior-, se recuerda que, de

³⁴ Ahora la reutilización de infraestructuras existentes está únicamente prevista en el borrador de Orden como un criterio de valoración de las ofertas, debiendo canalizar esta utilización el organismo concedente de la ayuda, junto con el MINETAD –en la medida en que los operadores pueden tener dificultades para obtener esta información de terceros, que además pueden ser competidores en la convocatoria-.

³⁵<http://www.minetad.gob.es/telecomunicaciones/banda-ancha/zonas-blancas-NGA/Paginas/2018.aspx>

acuerdo con lo establecido en el artículo 6.2 del Real Decreto 458/2011, de 1 de abril, sobre actuaciones en materia de espectro radioeléctrico para el desarrollo de la sociedad digital, Vodafone España, S.A.U. (Vodafone), Telefónica Móviles España, S.A.U. (Telefónica Móviles) y Orange Espagne, S.A.U. (Orange), como titulares de concesiones de uso privativo de dominio público radioeléctrico de determinados rangos de frecuencias en la banda de 800 MHz desde el año 2011³⁶, están obligados a alcanzar una cobertura que permita el acceso a una velocidad de 30 Mbps o superior, al menos, para el 90% de los ciudadanos de las unidades poblacionales de menos de 5.000 habitantes de todo el territorio nacional antes del 1 de enero de 2020.

A tal efecto, actualmente el MINETAD está elaborando un proyecto de Orden que establecerá el plan para proporcionar dicha cobertura, para lo cual deben identificarse las unidades poblacionales incluidas y concretarse las obligaciones de cobertura que deben cumplir los operadores mencionados, para dar cumplimiento a la obligación prevista. La Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC emitió el pasado 22 de febrero de 2018 su informe sobre el citado proyecto de Orden³⁷.

En él se establece que los operadores están obligados a completar la cobertura nacional, al menos, al 70% de los ciudadanos de las entidades singulares de población de menos de 5.000 habitantes antes del 1 de enero de 2019 y al 90% antes del 1 de enero de 2020³⁸. Adicionalmente al objetivo anterior, en el ámbito geográfico de cada una de las Comunidades y Ciudades Autónomas, los operadores obligados deben completar la cobertura de acceso al 65% de los ciudadanos de las ESP de cada una de ellas antes del 1 de enero de 2019 y al 85% antes del 1 de enero de 2020.

La próxima aprobación de este plan de cobertura de banda ancha de, al menos, 30 Mbps, puede suponer una profunda modificación del listado de las ESP consideradas como zonas blancas NGA en un periodo inferior a 2 años (hasta el 1 de enero de 2020) y podría cuestionar el carácter complementario, invocado por la Junta de Castilla y León, entre el proyecto remitido y el Plan PEBA de la

³⁶ Mediante Orden ITC/1074/2011, de 28 de abril, se convocaron sendas subastas económicas públicas para el otorgamiento de concesiones de uso privativo de dominio público radioeléctrico en las bandas de 800 MHz, 900 MHz y 2,6 GHz. En la banda de 800 MHz resultaron adjudicatarios Vodafone, Telefónica Móviles y Orange (entonces, France Telecom España, S.A.U.). La adjudicación de las frecuencias se produjo en 2011 y la puesta a disposición de la banda de 800 MHz para los licenciatarios se produjo en el primer semestre del año 2015, de conformidad con el apartado 2 de la Disposición adicional decimocuarta del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico.

³⁷ Expte núm. IPN/DTSA/050/17/BANDA ANCHA 30 MBPS EN LA BANDA DE 800 MHZ.

³⁸ Para la consecución de este objetivo, el artículo 7 del proyecto de Orden citado establece que los operadores deberán remitir su primer plan de actuaciones este año, antes del 15 de junio de 2018, con la situación a 30 de junio de 2018. El último plan lo deberán remitir antes del 15 de enero de 2020 con la situación a 31 de diciembre de 2019.

SESIAD, para alcanzar aquellas zonas blancas NGA con menos de 500 habitantes que no han sido beneficiarias en convocatorias anteriores de la SESIAD.

Por ello, sería conveniente que la Junta de Castilla y León se coordinase con la SESIAD para conocer las actuaciones a realizar por los operadores implicados e informarse de las ESP que están incluidas en la obligación de cobertura asumida por los operadores concesionarios de 800 MHz, en la medida en que este hecho determina de facto las zonas susceptibles de encajar en el diseño de la medida propuesta, y así garantizar una mayor coordinación de las actuaciones.

Igualmente, debe tenerse en cuenta que el segundo de los objetivos de cobertura de las Agendas Digitales para Europa y España consiste en que *“el 50% o más de los hogares europeos estén abonados a conexiones de Internet superiores a 100 Mbps”*. La consecución de este segundo objetivo de cobertura encaja con la línea de actuación A establecida en la Orden FYM/334/2017 de bases reguladoras y el borrador de Orden de convocatoria de ayudas.

A nivel comunitario, este objetivo de cobertura de banda ancha de 2010 continúa estando vigente hasta 2020 pero la Comisión Europea lo ha actualizado y extendido hasta el 2025 a través de su Comunicación para la conectividad para un mercado único digital competitivo –hacia una sociedad europea del Gigabit³⁹- de fecha 16 de septiembre de 2016. De esta manera, uno de los objetivos estratégicos de cobertura que se establecen para 2025 es que *“todos los hogares europeos, rurales o urbanos, tendrán acceso a una conexión a Internet que ofrezca velocidades de bajada de al menos 100 Mbps, actualizables a alta velocidad”*. A tal efecto, la Comisión Europea ha instado a los Estados miembros a supervisar y actualizar los planes nacionales de banda ancha con un horizonte cronológico hasta 2025 en consonancia con los objetivos estratégicos establecidos en la mencionada Comunicación y en el Plan de Acción 5G⁴⁰.

Si bien estos objetivos no son vinculantes, la experiencia adquirida desde 2010 muestra que los objetivos fijados en la Agenda Digital para Europa constituyen una referencia para las políticas públicas de ayudas estatales a la banda ancha que se incluyeron en la Agenda Digital para España.

Por todo ello, se sugiere a la Junta de Castilla y León que revise y valore la necesidad de modificar la línea de actuación C de la Orden FYM/334/2017 de bases reguladoras a los efectos de ajustarse al segundo objetivo de cobertura

³⁹ Comunicación de la Comisión de 14 de septiembre de 2016 al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: La conectividad para un mercado único digital competitivo – hacia una sociedad europea del Gigabit [COM(2016) 587 final].

⁴⁰ Comunicación de la Comisión Europea de 16 de septiembre de 2016 de Plan de Acción 5G para Europa [COM(2016) 588 final].

de las Agendas Digitales para Europa y España o a objetivos de cobertura de banda ancha a más largo plazo (2025).

Por último, se recuerda la reciente aprobación del Real Decreto 898/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones para la contratación de servicios de acceso de banda ancha fija de alta velocidad, que establece otra alternativa para mejorar el acceso a la banda ancha en estos municipios particularmente interesante para zonas de muy baja densidad de población -la concesión directa de una ayuda a los usuarios finales para que éstos puedan contratar el servicio de banda ancha fija, independientemente de la tecnología utilizada, a una velocidad mínima de 30 Mbps-.

Sin embargo, este Real Decreto únicamente cubre actuaciones para ubicaciones donde no hay disponibles servicios de acceso de banda ancha fija que proporcionen una conexión de una velocidad de transmisión, al menos, de 10 Mbps por segundo, en sentido descendente, por lo que ha de conocerse bien qué servicios hay disponibles en las ubicaciones mencionadas⁴¹.

VII.2. Intensidad de la ayuda (apartado 3 del borrador de Orden de la convocatoria)

De acuerdo con la base 7 de la Orden FYM/334/2017, la cuantía máxima de la subvención no superará el 90% del coste de todos los conceptos subvencionables ni las previsiones de déficit comercial del proyecto a largo plazo en ausencia de ayuda. Para la convocatoria de 2018, el presupuesto máximo de cada proyecto será de 250.000 euros (apartado 3 del borrador de Orden de la convocatoria).

Si bien tal intensidad de ayuda está dentro de los límites establecidos por la normativa comunitaria, procede remitirse a los comentarios realizados por esta Sala a la Junta de Castilla y León en su informe de 21 de junio de 2016, recomendándose reevaluar la intensidad y fundamentar mejor la opción elegida en atención a criterios objetivos que recojan las características principales de la zona y el proyecto. Como ya se ha comentado en otras ocasiones, si se tomase como referencia el PEBA 2018, en el artículo 5.2 de la resolución de la convocatoria para este año 2018⁴² se establece que para Castilla y León la intensidad máxima de la ayuda será del 70%.

⁴¹ Esta medida es compatible con aquellas ubicaciones elegibles en las que se hubiera instalado y puesto legalmente en servicio una nueva infraestructura capaz de proporcionar servicios de acceso de banda ancha fija a una velocidad mínima de transmisión de datos en sentido descendente de 30 Mbps por segundo por el periodo de seis meses desde que la mencionada nueva infraestructura hubiera sido legalmente puesta en servicio.

⁴² Resolución de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital, de 16 de abril de 2018, 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 (convocatoria 1/2018). <http://www.pap.minhafp.gob.es/bdnstrans/GE/es/convocatoria/394304>

Asimismo, la Orden FYM/334/2017 de bases reguladoras establece en su base 7.3 una cláusula de revisión del importe de la subvención para evitar la sobrecompensación, lo cual resulta positivo desde una óptica de competencia si el fin es el de evitar beneficios extraordinarios, pero es importante objetivar las causas, pues cualquier incertidumbre relacionada con las condiciones de la subvención perjudica a los proyectos y se afronta peor por parte de las empresas más pequeñas que, en general, tienen menos margen de maniobra, especialmente a nivel financiero.

VII.3. Gastos subvencionables (base 8 de la Orden FYM/334/2017 y apartado 7 y Anexo IV del borrador de Orden de convocatoria)

La base 8.2 de la Orden FYM/334/2017 enumera los gastos que se consideran subvencionables (i) las infraestructuras y obra civil, (ii) equipamiento y otros materiales, (iii) gastos de personal, (iv) otros **costes generales o indirectos** imputables al proyecto y (v) el 1% del informe de auditoría. A este respecto, el Anexo IV del borrador de orden de convocatoria define los conceptos incluidos en cada uno de los costes subvencionables con sus límites máximos y lista los conceptos de gastos e inversiones que no se consideran subvencionables.

Así, el Anexo IV (i) define lo que considera gasto de personal subvencionable, introduciendo una fórmula objetiva para calcular el coste por hora de cada empleado participante en el proyecto –refiriéndose específicamente a los costes del personal técnico propio del beneficiario dedicado al proyecto (debiendo entenderse el personal y las horas dedicadas a los conceptos del artículo 52.2 del Reglamento de exención por categorías)-; (ii) establece como límite máximo de los “*otros costes generales o indirectos imputables al proyecto*” el 15% del gasto de personal subvencionable incluido en los costes directos, de acuerdo con el artículo 68 del Reglamento FEDER y (ii) establece también el límite máximo de 6.000 euros en concepto de informe de auditor.

En la medida en que estas ayudas pretenden acogerse al Reglamento de exención por categorías (artículo 52.2 -Costes subvencionables-), resulta fundamental que la Administración permita únicamente la imputación de gastos directamente relacionados con los costes de inversión asociados al despliegue de la infraestructura. Esta consideración se realiza sobre todo en relación con los “*otros costes, generales o indirectos*” mencionados (y su cuantificación de límites máximos).

El hecho de que conforme a la Reglamentación UE de FEDER se permita este tipo de gastos o costes no garantiza que se permita también conforme al Reglamento de exención por categorías, el cual se debe respetar, siendo éste muy restrictivo en cuanto a gastos subvencionables, tal y como se ha señalado. En caso contrario, tendría que valorarse su replanteamiento.

VII.4. Criterios de solvencia técnica o profesional y económica o financiera (base 15 del borrador de Orden de modificación de bases y base 6.9 del borrador de orden de convocatoria)

La base 15 de la vigente Orden FYM/334/2017 establece la forma de acreditación de la **solvencia económica-financiera y profesional o técnica**. Con carácter general, estos requisitos constituyen restricciones a la entrada y reducen el número de potenciales beneficiarios y la competencia entre ellos por la subvención.

Habida cuenta de lo anterior, procede realizar las siguientes consideraciones:

- Una de las novedades introducidas por el borrador de Orden de modificación de bases reguladoras se refiere al criterio de **solvencia económica**, según el cual *“se considerará acreditada la solvencia económica del solicitante cuando la suma de los importes de todos sus proyectos presentados no supere el doblo del volumen medio de las inversiones anuales de los últimos tres ejercicios”*⁴³. (El subrayado es nuestro).

En línea con lo señalado por esta Sala en su informe de 21 de junio de 2016, se valora positivamente que la Junta de Castilla y León tome un valor medio de solvencia en lugar de exigir la superación del umbral en todos y cada uno de los años. A estos efectos, se entiende que la exigencia de inversiones previas debe ponerse en relación con la ayuda recibida y no en relación con el presupuesto financiable del proyecto ya que una empresa puede encontrar financiación privada suficiente para un proyecto que supere sus inversiones pasadas y no por ello va a dejar de recibir ayudas.

No obstante lo anterior, exigir que el operador que solicita la ayuda tenga una antigüedad de, al menos, tres años de actividad puede constituir una barrera de entrada para empresas de reciente creación cuyo personal cuente con suficiente experiencia en el tipo de proyectos de que se trate y con el músculo financiero necesario –que podría acreditarse por otras vías desvinculadas de trabajos anteriores-, impidiéndoles competir con operadores tradicionales por la imposición de este requisito de solvencia. La Junta de Castilla y León deberá valorar la posibilidad de que, como consecuencia de esta exigencia, se excluya a algún operador que *a priori* tenga capacidad económica suficiente para realizar el proyecto –como el caso que fue objeto de consulta por la propia Junta⁴⁴- o que deje de beneficiarse de la ayuda el operador que objetivamente haya presentado el proyecto más adecuado, lo que al final perjudicará al gasto público, a la competencia y, en definitiva, a los consumidores y usuarios.

⁴³ De acuerdo con la actual base 15 de la Orden FYM/334/2017 se considera acreditada la solvencia económica cuando la suma de los importes de los proyectos presentados no supere el doble del volumen medio de las inversiones anuales de los tres últimos ejercicios

⁴⁴ Vid antecedente tercero.

Por este motivo, se recomienda nuevamente a la Junta de Castilla y León que valore la posibilidad de incluir criterios alternativos de acreditación de la solvencia económica para entidades de nueva creación o con menos de tres años desde su constitución, conforme a lo manifestado por esta Sala en ocasiones anteriores.

De forma adicional, se recuerda que el artículo 87 de la LCSP⁴⁵ establece otros medios para la acreditación de la solvencia económica y financiera como el “*volumen anual de negocio o el volumen anual de negocios en el ámbito al que se refiere el contrato*”, “*la existencia de un seguro de responsabilidad civil por riesgos profesionales por importe igual o superior al exigido en el anuncio de la licitación*” o “*el patrimonio neto o ratio entre activos y pasivos*”. Por ello, sería oportuna una mayor explicación acerca de las principales razones para el establecimiento del criterio elegido – volumen medio de las inversiones anuales- y por qué es un criterio más adecuado que el tradicional del volumen de negocio.

En lo concerniente a la acreditación de la **solvencia técnica**, el borrador de orden de bases reguladoras no introduce novedades a este respecto. De tal manera que, para acreditar este requisito se exige la realización de proyectos de similares o superiores características en los últimos 5 años o contar con personal suficiente, en capacitación y número, para la realización del proyecto. En línea con lo manifestado anteriormente por esta Sala en su informe de 21 de junio de 2016, se valora positivamente que se incluya una alternativa a la experiencia como medio para probar la solvencia técnica, si bien se considera negativamente el hecho de que la valoración por esta vía está sujeta a una excesiva discrecionalidad del órgano concedente (se podría concretar de alguna forma qué significa tener “*personal suficiente, en capacitación y número*”).

VII.5. Criterios de adjudicación (base 15.3 del borrador del orden de bases y el apartado 12 del borrador de Orden de convocatoria)

El proyecto remitido modifica la puntuación asignada a los criterios de valoración de los proyectos y elimina las previsiones relativas a la (i) no admisión de mejoras voluntarias de la solicitud, (ii) resolución del empate de puntuación de proyectos y (iii) priorización de un número mínimo de proyectos por provincia.

Los criterios de valoración son los mismos que figuran en la Orden FYM/334/2017. La puntuación de cada uno de ellos se concreta en el borrador de orden de convocatoria (apartado 12 del mencionado borrador). Aunque en futuras convocatorias podrán establecerse otros umbrales en el borrador

⁴⁵ Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

remitido, en esta ocasión sólo se prevé un umbral para el criterio denominado “Menor subvención por usuario beneficiado” al que se le otorga la mayor puntuación (30 puntos y un umbral mínimo de 7 puntos), lo que supone un aumento de 10 puntos con respecto a lo establecido en la Orden FYM/334/2017.

Los criterios que han disminuido la puntuación asignada sobre un total de 100 puntos son (i) el “Grado de definición y adecuación del proyecto” (12 puntos), (ii) “Plan de ejecución, explotación y comunicación del proyecto” (6 puntos), (iii) “Impacto socioeconómico” (4 puntos) y (iv) “Características de los servicios de acceso mayorista” (4 puntos). El resto de los criterios mantienen la misma puntuación.

Cada solicitud debe obtener una puntuación total mínima de 5 puntos⁴⁶ y el incumplimiento de los umbrales mínimos de puntuación conlleva la desestimación del proyecto. Cuando en una misma zona se incluya más de un proyecto de una misma línea de actuación, solo se otorgará ayuda para esa zona al proyecto más valorado, priorizándose en todo caso, las ayudas para línea A frente a los demás y para la línea C frente a la B.

A este respecto, se estima conveniente realizar las siguientes observaciones:

- Se valora positivamente que el **principal criterio de valoración** sea el de menor subvención por usuario con una ponderación del 30%, puesto que logra aunar el objeto general de la ayuda, recogido en la base 1 de la Orden FYM/334/2017, con la eficiencia económica y presupuestaria, a la vez que fomenta la competencia entre operadores. Se valora por ello también positivamente que el borrador de Orden de convocatoria haya aumentado su valoración -en 10 puntos- con respecto a la puntuación asignada en la vigente Orden FYM/334/2017.

Para fomentar la mayor eficiencia de los proyectos, las solicitudes que mayor puntuación deberían obtener son las que tengan en cuenta de forma conjunta o separada los siguientes dos parámetros: (i) la oferta más económica y (ii) el grado de cobertura de la red NGA. Dada la relevancia de ambos criterios, por ser los que mejor se ajustan al objeto del proyecto, se recomienda nuevamente a la Junta de Castilla y León que les otorgue un carácter claramente preponderante⁴⁷ (por ejemplo, hasta 60/70 puntos), ya sea de forma conjunta⁴⁸ o separada.

⁴⁶ El proyecto señala que la nota “*estará normalizada entre 0 y 10 puntos*” lo que supone que la puntuación obtenida en cada uno de los criterios se dividirá entre 10 para el cálculo de la nota final.

⁴⁷ Esta recomendación ya fue realizada por la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC a la Junta de Castilla y León en su informe de 21 de junio de 2016.

⁴⁸ Como ejemplo de combinación de ambos parámetros véase el Informe a las ayudas de Guipúzcoa de 1 de febrero de 2018 (expediente INF/DTSA/211/17), en cuyo proyecto la administración concedente de la ayuda configuró una única fórmula en la que se aunaban los

Asimismo, cabe destacar que, junto con el principal criterio de valoración, hay otros dos criterios, la “*viabilidad económica y financiera*” y el “*aprovechamiento de las infraestructuras existentes*”, que tienen cierta relación con la eficiencia del proyecto.

Por este motivo, se propone eliminar como criterio de valoración individual el relativo al “*aprovechamiento de infraestructuras existentes*” y trasladar su puntuación al principal criterio de valoración por estar estrechamente relacionado con la eficiencia económica y presupuestaria del proyecto. Concretamente, se recuerda que el aprovechamiento de infraestructuras existentes es una condición que debe imponerse a todos los solicitantes de acuerdo con en el apartado 78.f) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

Del mismo modo y con respecto al criterio de la “*viabilidad económica y financiera*”, en la medida en que el mismo pudiera quedar integrado en la solvencia económica, tendría que eliminarse de los criterios de valoración, lo que permitiría subir la ponderación del criterio de menor subvención por usuario beneficiario.

- Se considera que falta una justificación adecuada sobre el **establecimiento de umbrales** en el primer criterio de valoración y de un umbral mínimo de puntuación total. Como ha manifestado esta Sala en su informe de 21 de junio de 2016, esta práctica puede constituir una restricción a la competencia, puesto que excluye automáticamente las ofertas que no los alcancen, aunque en conjunto pudieran tener una puntuación superior a otras que sí resulten elegidas.
- En términos generales, se valora positivamente que el Anexo I del borrador de Orden de convocatoria defina claramente el contenido y la estructura de la memoria que deben acompañar a las solicitudes de ayuda cuyo contenido sirve de base para entender cada criterio de valoración, pues no todos los proyectos remitidos definen de una forma tan explícita el contenido mínimo de la memoria que debe acompañar a la solicitud de ayuda.

Sin embargo, para mejorar la objetividad en la asignación de los puntos es imprescindible **establecer pautas objetivables, cuantificables y evaluables mediante fórmulas** que permitan evaluar los criterios de valoración con la finalidad de mejorar la seguridad jurídica y reducir el ámbito de discrecionalidad del órgano concedente. 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. En este sentido, se propone

dos parámetros asociados al principio de menor subvención por usuario beneficiario (ahorro económico y grado de cobertura).

replantarse criterios con un amplio margen de discrecionalidad –como el criterio quinto relativo al “*Plan de ejecución, explotación y comunicación del proyecto*”.

- Por último, se propone descartar el criterio de valoración séptimo relativo al “*impacto socioeconómico*”, por no estar directamente relacionado con el objeto de la ayuda que es el despliegue de redes de banda ancha NGA.

VII.6. Evaluación ex post

Por último, se recuerda que es altamente aconsejable realizar una 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 en principio el esquema es de un importe inferior al que considera la normativa comunitaria para exigir un plan de evaluación⁴⁹, ya se han convocado y concedido ayudas en años anteriores, por lo que es clave extraer lecciones sobre el diseño del esquema para introducir eventuales correcciones en futuros regímenes. En este sentido, se valora positivamente que la base 21.5 de la Orden FYM/334/2017 y el apartado 18 del borrador de Orden de convocatoria establezcan medidas que sobre el grado de aprovechamiento y ocupación de la red desplegada con financiación pública a los efectos de valorar su impacto en la competencia. 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.

VIII. CONCLUSIONES

Con carácter general, el proyecto remitido pretende contribuir a la consecución del primero de los dos objetivos establecidos en las Agendas Digitales Europea y para España, y resulta conforme en términos generales con el Reglamento de exención por categorías y las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

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

- Aclarar que la obligación de ofrecer los servicios mayoristas en condiciones equitativas y no discriminatorias se extiende a todos los incluidos en el ámbito de la convocatoria.

⁴⁹ 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.

- El detalle de la oferta mayorista esté disponible al resto de los operadores interesados con un tiempo de antelación suficiente al inicio de la explotación minorista de la red NGA para evitar la existencia de un trato discriminatorio entre la rama minorista del operador beneficiario de la ayuda y los operadores solicitantes del acceso mayorista. Dicha oferta mayorista ha de garantizar, además, la replicabilidad técnica y económica de los servicios minoristas ofrecidos por el operador beneficiario de la ayuda.
- Aclarar que la existencia de la oferta mayorista no debe estar condicionada a la existencia de otras ofertas similares en la zona porque eso debe ser indiferente para el adjudicatario de la ayuda al tratarse de despliegues en zonas blancas NGA en las que no habrá otras redes de estas características al menos en los próximos tres años.
- Incluir una previsión de que la velocidad de acceso minorista ofrecida ha de coincidir con la velocidad de acceso mayorista indicada en la resolución de concesión de la ayuda y que el beneficiario estará obligado a ofrecer activamente dicho producto, también a nivel minorista.
- Hacer una referencia a que los precios de acceso mayorista se basen en los principios e instrumentos de control de precios que utilice el regulador para los servicios incluidos en el proyecto de la ayuda (como la metodología o el test de replicabilidad económica dirigido a controlar estrechamientos de márgenes, según corresponda).
- Informar, a través de la página web de la Junta de Castilla y León, sobre la fecha de inicio de la explotación de la red, la extensión de los despliegues y se incluya un enlace directo al apartado de la página del adjudicatario en la que también se proporcione la mencionada información o se indique cómo acceder a ella.
- Si el operador beneficiario de la ayuda tiene la consideración de operador con PSM en los mercados sujetos a regulación ex ante, debería informar, de forma clara, al sector y a los usuarios finales sobre las condiciones específicas de las redes construidas al amparo de ayudas públicas, que no necesariamente deben coincidir con las impuestas en el ámbito de la regulación ex ante.
- Publicar con tiempo suficiente el listado de las infraestructuras públicas existentes de titularidad autonómica y de terceros operadores susceptibles de alojar redes de comunicaciones electrónicas para que puedan ser incluidas por los solicitantes de las ayudas en sus proyectos.

Del mismo modo, procede realizar otras observaciones desde la perspectiva de contratación, regulación económica eficiente y de ayudas públicas:

- Revisar y valorar la necesidad de modificar la **línea de actuación C** de la Orden FYM/334/2017 de bases reguladoras para ajustarse al segundo objetivo de cobertura de las Agendas Digitales para Europa y España o a objetivos de cobertura de banda ancha a más largo plazo (2025).
- Reevaluar la **intensidad máxima** de la ayuda ya que la idea que debe presidir su determinación es la de minimizar el importe manteniendo el efecto incentivador y evitar la sobrecompensación. La intensidad máxima de las ayudas para Castilla y León en el PEBA 2018 es del 70%.
- En la medida en que estas ayudas pretenden acogerse al Reglamento de Exención por categorías, debería justificarse en qué medida los *“otros costes generales o indirectos”* se consideran como **gastos subvencionables** ya que sólo deberían ser subvencionables los gastos directamente relacionados con los costes de inversión asociados al despliegue de la infraestructura. En caso contrario, tendría que valorarse su replanteamiento.
- Incluir criterios alternativos para acreditar la **solvencia económica** para entidades de nueva creación o con menos de tres años desde su constitución. Asimismo, la exigencia del valor medio de las inversiones de los tres últimos años debe ponerse en relación con la ayuda recibida y no con el presupuesto financiable del proyecto. Asimismo, debería concretarse el concepto de *“personal suficiente”* para la acreditación de la **solvencia técnica**.
- Se recomienda que la eficiencia de la ayuda sea claramente el criterio preponderante y para ello se aumente la puntuación del criterio de **menor subvención por usuario beneficiado** y de grado de cobertura de la red NGA (por ejemplo, 60/70 puntos), ya sea de forma conjunta o separada, porque reflejan mejor el objeto de la ayuda. Asimismo, deberían eliminarse los criterios de valoración relativos a la *“viabilidad económica y financiera”* y al *“aprovechamiento de infraestructuras ya existentes”* y trasladar su puntuación al criterio de menor subvención por usuario beneficiado por estar relacionados con la eficiencia económica de la ayuda.
- Justificar adecuadamente el **establecimiento de umbrales** ya que ello puede constituir una restricción a la competencia dando lugar a situaciones en las que se eliminan ofertas que no los alcanzan, aunque éstas en su conjunto puedan tener una puntuación superior a otras.
- Es imprescindible **establecer pautas objetivables, cuantificables y evaluables mediante fórmulas** que permitan evaluar los criterios de valoración con la finalidad de mejorar la seguridad jurídica y reducir el ámbito de discrecionalidad del órgano concedente.
- Es altamente aconsejable realizar una **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.