

ACUERDO POR EL QUE SE EMITE INFORME RELATIVO AL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS DE SUBVENCIONES DESTINADAS A LA EXTENSIÓN DE REDES DE BANDA ANCHA DE NUEVA GENERACIÓN DE MUY ALTA VELOCIDAD EN ÁREAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA INDUSTRIAL DE CANTABRIA

INF/DTSA/137/18/AYUDA REDES NGA AAEI CANTABRIA

SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA

Presidenta

D^a. María Fernández Pérez

Consejeros

D. Benigno Valdés Díaz

D. Mariano Bacigalupo Saggese

D. Bernardo Lorenzo Almendros

D. Xabier Ormaetxea Garai

Secretario de la Sala

D. Joaquim Hortalà i Vallvé, Secretario del Consejo

En Madrid, a 10 de enero de 2019

Vista la solicitud de informe de la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información dependiente de la Secretaría de Estado para el Avance Digital (SEAD), relativo al proyecto de Orden por la que se establecen las bases reguladoras de subvenciones destinadas a la extensión de redes de banda ancha de nueva generación de muy alta velocidad en áreas de actividad económica industrial de la Comunidad Autónoma de Cantabria, la **SALA DE SUPERVISIÓN REGULATORIA** acuerda lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 7 de septiembre de 2018, la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información, solicitó a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) informe al amparo del 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), en relación con las bases reguladoras de subvenciones destinadas a la

extensión de redes de banda ancha de nueva generación de muy alta velocidad en áreas de actividad económica industrial (AAEI) de Cantabria.

Segundo.- 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.

II. OBJETO

El presente informe tiene por objeto analizar el proyecto de Orden por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones para el fin especificado en el Antecedente Primero, remitido por la SEAD, para valorar su posible afectación a la libre competencia y qué condiciones entiende esta Sala que habrían de imponerse, en su caso, al beneficiario de la ayuda, especialmente en relación con 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 Economía y Empresa¹ (Ministerio) en aquellas materias que puedan afectar al desarrollo libre y competitivo de los mercados de comunicaciones electrónicas. Adicionalmente, se hacen ciertas observaciones al amparo del artículo 5.1.e) de la LCNMC.

Por otra parte, la petición de informe se realiza en base al artículo 3.2 del Real Decreto de coordinación de ayudas. 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 citado 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

¹ De acuerdo con el Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales y el Real Decreto 948/2018, de 24 de julio, que modifica el anterior, la Secretaría de Estado para el Avance Digital, solicitante del informe, pasa a formar parte del Ministerio de Economía y Empresa.

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 SEAD.

Asimismo, el artículo 52.6 del Reglamento (UE) No 651/2014, de la Comisión Europea, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado (Reglamento de exención por categorías)², 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.

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

IV. DESARROLLO DE LA BANDA ANCHA EN CANTABRIA

La Comunidad Autónoma de Cantabria es la tercera menos extensa de España, la penúltima en número de habitantes y la octava con mayor densidad de población. En concreto, Cantabria es una Comunidad Autónoma uniprovincial que cuenta con una población de 580.067³ habitantes repartidos en 102 municipios -933 entidades de población⁴-. La densidad de población media se sitúa en 110,29 habitantes por km², cifra que está por encima de la media nacional⁵.

Según el último "*Informe de cobertura de banda ancha de España en el 2017*"⁶ publicado por la SESIAD (actualmente, la SEAD⁷) en abril de 2018, 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 54,91% del total de unidades inmobiliarias de la comunidad cántabra (valor ligeramente inferior a la media

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

³ Todas las cifras de población mencionadas en el informe están referenciadas a INE de 1 enero de 2018 (datos provisionales).

⁴ 12 entidades singulares de población (ESP) están deshabitadas.

⁵ La media nacional es de 92,05 habitantes/km². INE 1 enero 2018.

⁶ Informe realizado a partir de la información requerida a los operadores el 30 de junio de 2017. <http://www.mincotur.gob.es/telecomunicaciones/banda-ancha/cobertura/Documents/Cobertura-BA-2017.pdf>.

⁷ De conformidad con el Real Decreto 948/2018, de 24 de julio, por el que se modifica el Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales, se ha suprimido la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y la Agenda Digital y se ha creado la Secretaría de Estado para el Avance Digital, asignándole las funciones de la Secretaría extinguida.

nacional), mientras que los accesos basados en cable coaxial⁸ dan cobertura a un 62,12%, considerablemente por encima de la media nacional, y los accesos de par de cobre basados en tecnología VDSL a un 11,59%, en línea con la media nacional.

Tipo de Cobertura	Cantabria	España	Diferencia
ADSL>2Mbps	89,42%	90,02%	-0,60%
ADSL>10Mbps	67,92%	71,89%	-3,97%
VDSL	11,59%	11,79%	-0,20%
HFC	62,12%	48,82%	13,30%
FTTH	54,91%	71,40%	-16,49%

Tabla núm. 1 Cobertura de banda ancha⁹

El gráfico siguiente muestra el grado de cobertura de fibra óptica desde el hogar (FTTH) por comunidad autónoma, observándose que Cantabria ocupa la decimosexta posición en el conjunto del Estado¹⁰.

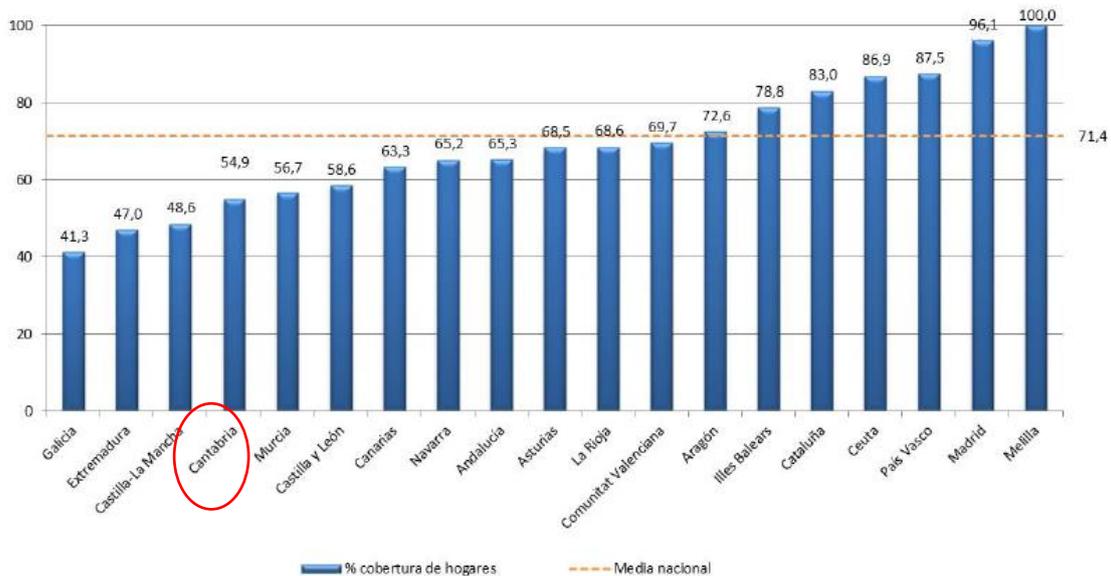


Ilustración núm. 2: Grado de cobertura FTTH por Comunidad Autónoma (30.06.2017)

Asimismo, el gráfico siguiente muestra el grado de cobertura HFC por comunidad autónoma, pudiendo observarse que Cantabria ocupa la sexta posición en el conjunto del Estado.

⁸ Las redes de cable de los operadores que han facilitado datos para la elaboración del citado informe están actualizadas a DOCSIS 3.0, lo que les permite prestar servicios de transmisión de datos a velocidades de 100 Mbps o superiores.

⁹ Fuente: [Informe de datos particularizados de cobertura de banda ancha en Cantabria en 2017](#).

¹⁰ Informe de la SESIAD de la cobertura de banda ancha a mediados de 2017 (Tabla 1).

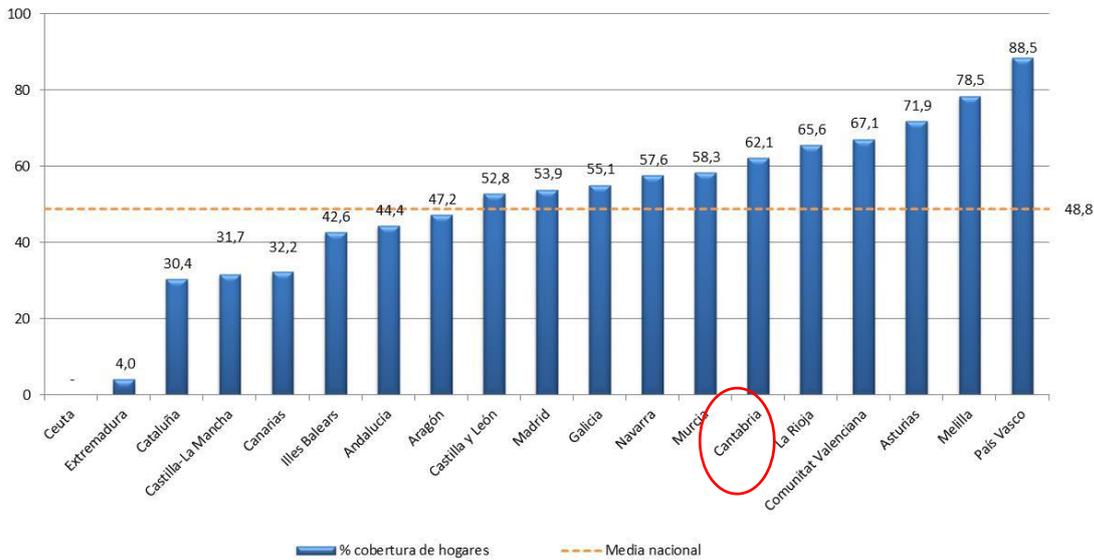


Ilustración núm. 3: Grado de cobertura HFC por Comunidad Autónoma (30.06.2017)

Por otra parte, de acuerdo con la información de la que dispone esta Comisión¹¹, la penetración de la banda ancha fija, tanto básica como de alta velocidad en Cantabria, es del 32% (líneas por cada 100 habitantes), cifra muy cercana a la media estatal que se sitúa en un 30,07%. Este cómputo incluye (i) la tecnología xDSL con una penetración en Cantabria del 16,29%, (la media española es del 12,68%); (ii) el cable-módem (HFC –Hybrid Fibre Coaxial-) con una penetración del 3,70% (porcentaje inferior a la media estatal que es del 5,37%) y (iii) el FTTH con una penetración igual al 12,01%, en línea con la media estatal que se sitúa en el 12,02%.

Penetración Banda Ancha Fija	Cantabria	España	Diferencia
Tecnología xDSL	16,29%	12,68%	3,61%
HFC	3,70%	5,37%	-1,47%
FTTH	12,01%	12,02%	-0,01%
Total	32,00%	30,07%	1,93%

Tabla núm. 2 Penetración de banda ancha fija

En conclusión, en términos agregados, el desarrollo de la banda ancha en Cantabria es superior al resto del territorio estatal, aunque en términos de cobertura aún existen bastantes ubicaciones con un déficit en redes NGA, estando la penetración de la banda ancha fija de alta velocidad bastante por debajo de los índices de cobertura.

¹¹ Accesos contratados en relación con el total de la población, información geográfica CNMC, datos a junio 2017 correspondientes a 2016. <http://data.cnmc.es/datagraph/jsp/graph/intro.jsp>

V. DOCUMENTACIÓN REMITIDA Y CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL PROYECTO

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

- Borrador de Orden por la que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas a la extensión de redes de banda ancha de nueva generación de muy alta velocidad en áreas de actividad económica industrial en la Comunidad Autónoma de Cantabria (proyecto de Orden).
- Orden INN/26/2018, de 27 de junio, por la que se regula el procedimiento de adhesión a la Estrategia de Acción Dinámica para la Banda Ancha en Cantabria “*Conecta Cantabria*”, aprobada por Consejo de Gobierno de fecha 9 de noviembre de 2017 (Boletín Oficial de Cantabria núm. 131 de 5 de julio de 2018).

Las características principales de la medida presentada son las siguientes. El proyecto remitido tiene por objeto el establecimiento de las bases reguladoras para otorgar **subvenciones a usuarios finales -empresas situadas en zonas calificadas como AAEI-** y van destinadas a la mejora de su conectividad digital mediante su conexión a redes de acceso de nueva generación (NGA) de muy alta velocidad (100 Mbps o superior)¹². El fin es potenciar un uso más intensivo y eficiente de las tecnologías de la información y comunicación y fomentar la sociedad de la información, a fin de incrementar la productividad y competitividad de las empresas situadas en la zona de servicio (artículo 1 del proyecto de Orden).

Las **subvenciones** serán a **fondo perdido** y se otorgarán a las solicitudes que reúnan todos los requisitos establecidos en las bases reguladoras y en la convocatoria correspondiente, atendiendo a su prelación temporal y hasta el agotamiento del crédito presupuestario disponible en dicha convocatoria, en **régimen de concurrencia competitiva** atendiendo a los principios de publicidad, igualdad, concurrencia competitiva y objetividad por el procedimiento abreviado (artículos 3 y 4 del proyecto de Orden).

Los beneficiarios son (i) las empresas industriales inscritas en el Registro de Establecimientos Industriales de Cantabria o registro equivalente siempre que tengan un **establecimiento radicado en Cantabria dentro de una AAEI** y (ii) las agrupaciones de empresas -al menos tres- que tengan establecimientos en una misma AAEI y cumplan además otros requisitos establecidos en las bases reguladoras (artículos 5.1 y 5.3 del proyecto de Orden). Las bases reguladoras distinguen entre pequeña y mediana empresa (PYME) y gran empresa, conforme

¹² El proyecto contempla a las redes que cumplan todos los requisitos necesarios para ofrecer al usuario el denominado “servicio B-ICAN”. Este servicio debe garantizar una velocidad de 100 Mbps en sentido descendente y de 5 Mbps en sentido ascendente con una latencia máxima de 50 ms y un caudal garantizado del 10%.

a la definición de PYME establecida en el Reglamento de Exención por categorías¹³.

Estas empresas beneficiarias deben **(i)** contratar con un operador de telecomunicaciones el despliegue de la red NGA que se utilice para la prestación de servicios minoristas de comunicaciones electrónicas de muy alta velocidad (artículo 6 del proyecto de Orden) y **(ii)** justificar la realización de la actividad subvencionada ante la Dirección General de Transportes y Comunicaciones de la Comunidad de Cantabria mediante la presentación de una memoria justificativa del proyecto acompañada de: **(ii.a)** un informe del operador de telecomunicaciones en el que especifique los parámetros técnicos de la red y la velocidad de conexión a Internet de la solución técnica empleada y **(ii.b)** una relación detallada de *“los ingresos, subvenciones o recursos que hayan financiado las inversiones o actividades subvencionadas”* cuando estas hayan sido financiadas con fondos propios del usuario final o con otras subvenciones o recursos (artículo 11.2 proyecto de Orden).

Asimismo, las empresas beneficiarias deben remitir posteriormente a la citada Dirección General de Transportes y Comunicaciones la siguiente información del proyecto técnico: (i) la fecha de entrada en servicio, (ii) los productos de acceso mayorista ofertados, (iii) el número de usuarios finales, (iv) el número de prestadores de servicios que utilizan las infraestructuras objeto de subvención y empresas a las que da cobertura, así como (v) los índices de utilización y cualesquiera otra información adicional que pueda ser requerida por la Comisión Europea (CE) -artículo 11.9 del proyecto de Orden-.

La **intensidad de la ayuda** se situará en el **50%**¹⁴ de los gastos e inversiones subvencionables (artículo 7 del proyecto de Orden) y, en todo caso, el importe de la subvención no superará los **8.000 euros por cada solicitud (establecimiento industrial)**, hasta un **máximo de 24.000 euros por empresa** –si solicitase ayuda para varios establecimientos-. Sin embargo, no se indica en el texto remitido la cuantía total que se asignará al programa.

Las **inversiones y gastos subvencionables** son los siguientes (artículo 6.1 del proyecto de Orden):

- (i) los importes facturados por el operador de comunicaciones electrónicas para el despliegue (se excluye la autofacturación) o mejora de la infraestructura (nueva infraestructura, alta) necesaria para ofrecer a la empresa una conectividad que cumpla con los requisitos mínimos del

¹³ Aunque en el escrito de remisión del proyecto a la SEAD se señala que se trata del *“fomento del uso establecido en el objetivo de impulsar el acceso de banda ancha ultrarrápida en las PYME de la Agenda Digital”*, a lo largo del texto no se excluye a las grandes empresas como beneficiarias.

¹⁴ Esta referencia está en línea con la intensidad máxima de la ayuda prevista el artículo 5.2 de la Resolución de la convocatoria 1/2018 del plan PEBA 2018 para Cantabria que establece una intensidad máxima del 55%.

<http://www.pap.minhafa.gob.es/bdnstrans/GE/es/convocatoria/547566/document/83822>

servicio B-ICAN –véase la nota al pie 12- y que se utilicen en su totalidad o principalmente para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas disponibles para el público en la zona de servicio. Si el importe por este concepto supera los 15.000 euros, el beneficiario debe presentar un mínimo de tres ofertas para justificar la elección del proveedor en base a criterios de eficiencia y economía.

- (ii) las cuotas mensuales, incluida la contratación de la línea de banda ancha NGA. Cuando se presenten gastos correspondientes a infraestructuras (apartado anterior) y cuotas mensuales, el importe subvencionable máximo destinado a estas últimas será del 15% del presupuesto subvencionable total.

Por último, las bases reguladoras establecen la compatibilidad de estas subvenciones **con otras ayudas** para el mismo fin, sin embargo, el importe total de las ayudas recibidas no puede superar el coste del proyecto o actividad subvencionada o el umbral de 70 millones de euros fijado en el Reglamento de exención por categorías (artículo 7.2 del proyecto de Orden).

VI. OBSERVACIONES AL PROYECTO EN RELACIÓN CON RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE

El proyecto remitido pretende contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en las Agendas Digitales Europea y para España y la Estrategia de Acción Dinámica para la Banda Ancha en Cantabria “*Conecta Cantabria*”, al estar diseñado para mejorar la conectividad digital de las empresas ubicadas en AAEI mediante el despliegue de redes NGA de muy alta velocidad (100 Mbps o superior).

A diferencia de otros proyectos de ayudas informados por la Sala de Supervisión Regulatoria y tal como indica el propio Gobierno de Cantabria, el proyecto remitido no tiene por objeto el apoyo directo a la extensión de redes de banda ancha NGA, sino que se trata de una medida dirigida a los usuarios finales empresariales para facilitarles la contratación de servicios de banda ancha ultrarrápida.

Se echa en falta que el proyecto remitido venga acompañado de una memoria de competencia o cualquier otra documentación justificativa que ayude a comprender el diseño y alcance de la medida remitida. Como esta Sala ha señalado en informes anteriores¹⁵, es aconsejable elaborar y presentar este tipo de memorias. Es más, la exposición de motivos del proyecto de Orden remitido no explica la medida incorporada.

¹⁵ Por ejemplo, en el informe relativo a ayudas de Castilla y León de 21 de junio de 2016 (expediente núm. INF/DTSA/107/18).

6.1 Régimen jurídico aplicable

Sin perjuicio de la competencia exclusiva de la Comisión Europea en materia de ayudas públicas en virtud del artículo 107 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), se le recuerda que es necesario que todo proyecto indique expresamente el régimen jurídico aplicable porque así viene exigido por algunas normas¹⁶ y por razones de seguridad jurídica, que permitan conocer la naturaleza del proyecto y las obligaciones aplicables (al concedente de la ayuda y a los beneficiarios). Por este motivo, se recomienda al Gobierno de Cantabria que, en el articulado que finalmente se apruebe, determine claramente cuál es el régimen jurídico aplicable al proyecto.

Se deberá valorar el posible encaje de esta medida como una ayuda encuadrable en el régimen de *minimis*¹⁷ o en el Reglamento de exención por categorías¹⁸. De no ser así, la ayuda será notificable a la CE conforme al artículo 108 del TFUE.

Por lo que se refiere al régimen *de minimis*, debe tenerse en cuenta que el artículo 3.2 del Reglamento *de minimis* prevé que el importe total de las ayudas *de minimis* concedidas por un Estado miembro a una única empresa no exceda de 200.000 euros durante cualquier período de tres ejercicios fiscales.

Si se optara por ajustarse a las previsiones del Reglamento de exención por categorías, se recuerda que este reglamento no contempla la posibilidad de conceder ayudas destinadas a facilitar la demanda, como las del proyecto, esto es, otorgadas directamente a los usuarios finales -empresas que contratarán directamente con un operador de comunicaciones electrónicas servicios de banda ancha ultrarrápida-. Asimismo, el proyecto no establece obligaciones mayoristas para el operador de comunicaciones electrónicas contratado (que resulta beneficiario indirecto de la ayuda), tal como exige el Reglamento de exención por categorías. Por ello, tal cual está diseñado el proyecto remitido, no encaja en este régimen jurídico. Tampoco el diseño actual se ajusta a las previsiones de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha¹⁹.

¹⁶ Por ejemplo, el artículo 6 del Reglamento *de minimis* (Reglamento UE 1407/2013 de la Comisión, de 18 de diciembre de 2013, relativo a la aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas *de minimis*) obliga a la autoridad que concede la ayuda a informar por escrito a las empresas que opten a esta sobre su carácter *de minimis*.

¹⁷ Por ejemplo, las ayudas concedidas directamente a los autónomos y a las pymes para la contratación de servicios de acceso de banda ancha fija de alta velocidad, al amparo del Real Decreto 898/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la concesión directa de subvenciones, están sujetas al mencionado Reglamento de ayudas *de minimis*.

¹⁸ En ningún momento el proyecto remitido hace referencia expresa a que las ayudas están sujetas al Reglamento de exención por categorías, pero parece acogerse al mismo al remitirse a éste en tres cuestiones concretas (i) no pueden tener la condición de persona beneficiaria las empresas en crisis, (ii) lo que se entiende por PYME y, (iii) como límite máximo de acumulación de las ayudas.

¹⁹ 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).

En el supuesto de que se desee mantener la actual configuración como una ayuda a las empresas, en cuanto usuarios finales que contratarán con los operadores de telecomunicaciones, debería analizarse su adecuación a la normativa comunitaria y definirla en términos adecuados²⁰.

En función de la elección que se haga en el diseño y su encaje en los distintos regímenes, el proyecto remitido debería ser notificado o no a la Comisión Europea como ayuda de Estado en virtud de los artículos 107 y 108 del TFUE.

6.2 Sobre los posibles efectos de la intervención diseñada

La medida, tal como está diseñada, podría reforzar la posición de un único operador –el contratado por las empresas beneficiarias- en detrimento de otros operadores presentes en el mercado.

En este sentido, procede señalar sobre los siguientes aspectos del proyecto:

- (i) De conformidad con el artículo 5.1 del proyecto, todas las empresas ubicadas en la misma área de actividad económica industrial -zona de actuación- pueden agruparse para acceder a la condición de beneficiario. Así, podrán contratar la prestación de servicios de banda ancha ultrarrápida con el mismo operador de comunicaciones electrónicas.
- (ii) La contratación del operador por el beneficiario es libre. Únicamente cuando el importe facturado esté por encima de 15.000 euros, el beneficiario deberá acreditar que la elección del operador de comunicaciones electrónicas se ha realizado con criterios de eficiencia y economía, presentando un mínimo de tres ofertas –artículo 6.1-. Se residencia en la empresa beneficiaria la responsabilidad de elegir al operador con criterios de economía y eficiencia.
- (iii) No se garantiza la prestación de servicios mayoristas, en la medida en que el proyecto no establece obligaciones directas para los operadores contratados.

Por estas razones, la medida remitida podría facilitar la concesión de ayudas al despliegue de redes de banda ancha a un único operador, que no será seleccionado con arreglo a las normas de publicidad y concurrencia aplicables en materia de ayudas de Estado.

²⁰ El apartado 44 de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha señala a este respecto lo siguiente: *“Asimismo, aunque pueden contribuir positivamente a la penetración de la banda ancha⁵⁹, las medidas que inciden en el aspecto de la demanda en favor de la banda ancha (por ejemplo, vales para los usuarios finales) no siempre pueden solucionar la falta de despliegue de la banda ancha⁶⁰”.*

Debe advertirse que este diseño puede dificultar el acceso de determinados operadores potenciales presentes en el mercado a las ayudas públicas y a los recursos financiados con estas ayudas –redes e infraestructuras desplegadas- y pueden ver reducida su capacidad competitiva para ofrecer sus propios servicios minoristas en las zonas de actuación, pudiéndose llegar a crear servicios regionales monopolísticos, lo cual falsearía la competencia. Ello puede provocar un riesgo de apropiación de las rentas que deberían corresponder al consumidor por parte de los operadores de telecomunicaciones, a través de una tendencia alcista de precios o de empeoramiento de la calidad. Tal circunstancia se agudizaría más si el operador cuya posición se refuerza posee poder significativo de mercado.

Asimismo, teniendo en cuenta el diseño de la intervención, las obligaciones de comprobación y control impuestas a las empresas beneficiarias de las ayudas que consisten en (i) justificar la realización de la actividad subvencionada indicando los parámetros de prestación del servicio (artículo 11.2) y (ii) remitir la información prevista en el punto 78.k) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha –que está estrechamente relacionada con la obligación que tiene impuesta un operador de comunicaciones electrónicas de ofrecer acceso mayorista a determinados precios y de transparencia-, serán difíciles de cumplir, a juicio de esta Sala, puesto que los datos están en posesión de los operadores de acceso y no de las empresas beneficiarias, como se explica a continuación.

Por todo ello y sin perjuicio de la libertad de elección del régimen jurídico aplicable al proyecto señalada en el apartado anterior, se recomienda al Gobierno de Cantabria que valore la necesidad de modificar el diseño de la medida y la dirija a los operadores de redes de comunicaciones electrónicas, los cuales deberían, a su vez, ofrecer servicios de acceso mayorista a terceros operadores en condiciones para favorecer el desarrollo de la competencia en el mercado minorista en beneficio de todas las empresas ubicadas en las zonas de actuación. En el siguiente apartado se especifican las condiciones que el proyecto remitido tendría que cumplir en tal caso.

A este respecto, existen varios proyectos de ayudas al despliegue de redes NGA dirigidos específicamente a determinadas áreas de actividad económica empresarial como los polígonos empresariales o zonas industriales que han sido informados favorablemente por esta Sala de Supervisión Regulatoria, como por ejemplo, (i) Informe de 27 de septiembre de 2018 a las ayudas al despliegue de redes NGA en polígonos empresariales de Aragón²¹, (ii) Informe de 26 de julio de 2018 a las ayudas al despliegue de redes NGA en polígonos industriales y enclaves logísticos de Castilla y León²² y (iii) Informe de 21 de junio de 2018 a las ayudas al despliegue de redes NGA en polígonos industriales y zonas rurales de Euskadi²³.

²¹ Véase expediente núm. INF/DTSA/101/18.

²² Véase expediente INF/DTSA/107/18.

²³ Véase expediente núm. INF/DTSA/076/18

Habida cuenta que el Gobierno de Cantabria pretende garantizar que las empresas ubicadas en las zonas de actuación AAEl disfruten de servicios de banda ancha de alta velocidad, en el caso de que el Gobierno de Cantabria cambie el diseño de la medida se le sugiere también exigir al operador beneficiario de la ayuda la suscripción de contratos de servicios minoristas con los usuarios finales -en este caso, las empresas ubicadas en las zonas de actuación AAEl- y/o mayoristas con un operador tercero que, a su vez, preste el servicio minorista a través de la nueva red²⁴ a tales empresas. Una previsión similar se encuentra en el proyecto a las ayudas de Euskadi antes citado.

VII. OBSERVACIONES DESDE LA PERSPECTIVA DE INTERVENCIÓN MAYORISTA: CONDICIONES DE ACCESO MAYORISTA Y FIJACIÓN DE SUS PRECIOS

En general, los proyectos de ayudas informados recientemente por la Sala de Supervisión Regulatoria se dirigen a operadores de comunicaciones electrónicas, que son elegidos mediante un procedimiento de licitación pública²⁵. Si estas medidas se configuran de conformidad con el artículo 52 del Reglamento de Exención por categorías y las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, están exentos de notificación previa a la Comisión Europea²⁶.

El artículo 52.5 del Reglamento de exención por categorías establece con carácter obligatorio que sobre las redes de banda ancha que reciban ayuda se presten todo tipo de servicios de acceso mayorista –en condiciones que favorecen el desarrollo de la competencia en el mercado minorista-, para que la medida encaje en los supuestos exentos de notificación.

De los aspectos que se aconseja que contengan las medidas de ayuda, se valora positivamente que el proyecto de Orden remitido contemple las siguientes previsiones:

- 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 (artículo 1.3 *in fine* del proyecto de Orden) –aspecto señalado en el artículo 52 del Reglamento de exención por categorías-.

²⁴ Esto último es especialmente relevante porque permitiría que también se pudiera acreditar la puesta en marcha del servicio minorista a través de la suscripción de contratos de acceso mayorista con terceros operadores de comunicaciones electrónicas prestadores de servicios de banda ancha, para el supuesto de que quien obtuviese la ayuda se configurase como un operador “neutro” de infraestructuras o consiga antes un cliente a nivel mayorista.

²⁵ En cumplimiento del artículo 52.4 del Reglamento de exención por categorías.

²⁶ El artículo 11.a) del Reglamento de exención por categorías fija un plazo de 20 días laborables a partir de la entrada en vigor de la ayuda exenta en virtud de ese reglamento para notificarla a la Comisión Europea.

- Se respeta el principio de neutralidad tecnológica, al disponer que las subvenciones no estarán condicionadas a una solución tecnológica concreta (artículo 2 del proyecto de Orden), en línea con el artículo 52.4 del Reglamento de exención por categorías y las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.
- El proyecto remitido permite incluir los tramos de red de transporte (backhaul) necesarios para dar conectividad a la red de acceso (artículo 1.3 del proyecto de Orden) para *“garantizar que las ayudas redunden en un mayor grado de cobertura y penetración de la banda ancha, o a un ritmo más rápido de lo que habría sin la ayuda, apoyando al mismo tiempo unos servicios de mayor calidad y más asequibles, unas inversiones que favorezcan la competencia y que, asimismo, los efectos positivos de la ayuda contrarresten los falseamientos de la competencia”* (exposición de motivos).

A continuación, se señalan las observaciones relacionadas con las condiciones de acceso mayorista y la fijación de sus precios de acceso a las infraestructuras subvencionadas que la Sala de Supervisión Regulatoria suele realizar a proyectos de ayudas similares, para favorecer la competencia en las zonas de actuación y, en cualquier caso, si su encaje es el Reglamento de exención por categorías, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3.2 del Real Decreto de coordinación de ayudas:

7.1 Obligación de acceso mayorista

En línea con el artículo 52.5 del Reglamento de exención por categorías, ha de imponerse claramente al operador beneficiario (directo o indirecto) de la ayuda la obligación de ofrecer **acceso mayorista activo y pasivo, lo más amplio posible, en condiciones equitativas y no discriminatorias**. Este acceso mayorista debe ofrecerse como mínimo durante siete años y el derecho de acceso a conducciones o postes se otorgará por tiempo ilimitado.

El acceso indirecto o *bitstream* suele ser uno de los servicios más demandados por los operadores solicitantes de acceso en este tipo de despliegues, pues les permite conectarse a distintos puntos de la red del operador beneficiario de la ayuda para ofrecer servicios de banda ancha en toda la zona beneficiaria, sin necesidad de acometer grandes inversiones, pues no requiere tender infraestructuras hasta cada una de las centrales en las que quiere prestar servicios, lo que permite sin mayores problemas la replicabilidad técnica de los servicios minoristas del operador beneficiario de la ayuda.

Asimismo, se suele prever en estos proyectos que en el caso de que se contemplen 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.

Del mismo modo, dado que la ayuda también incluye tramos de la red de transporte –backhaul- complementarios a la red de acceso principal (artículo 1.3 del proyecto de Orden), también se sugiere al Gobierno de Cantabria que imponga al operador beneficiario de la ayuda, el servicio mayorista de líneas alquiladas troncales y un servicio de acceso a fibra oscura²⁷ en función de la tecnología empleada para la implementación de dicha red con la finalidad de contribuir a un posible mayor aprovechamiento de las redes.

7.1.1 Replicabilidad técnica

En línea con lo anterior, esta Sala recomienda que los servicios minoristas prestados por el operador beneficiario de la ayuda sean replicables técnicamente por terceros operadores. Esto es así porque pudiera ser 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.

7.1.2 Disponibilidad de la oferta mayorista vs. comercialización de servicios minoristas

Las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha también 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 conveniente²⁸. 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

²⁷ 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 indicada en el párrafo anterior.

²⁸ A modo de orientación, 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*”.

evidente o desproporcionada frente a los demás operadores, como ha señalado esta Sala en informes anteriores²⁹.

La falta de previsión de que haya una disponibilidad del servicio mayorista con anterioridad o al mismo tiempo del inicio de la prestación minorista puede suponer una barrera de entrada a los operadores que soliciten el acceso a la nueva red desplegada, pues el beneficiario de la ayuda no tendrá, en principio, incentivos económicos a fomentar la competencia de oferentes de servicios minoristas en las zonas de actuación elegibles.

Por ello, se reproduce aquí la recomendación efectuada por esta Sala al Gobierno de Aragón en su informe de 27 de septiembre de 2018³⁰, de que se incluya 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 subvencionada 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–.

A la vista de ciertas experiencias anteriores y en línea con lo manifestado por esta Sala en su reciente informe a las ayudas de Castilla-La Mancha³¹, se recomienda también incluir una previsión de que la **velocidad de acceso** ofrecida en los **servicios minoristas comercializados** por los beneficiarios 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.

7.2 Características técnicas del servicio

Procede destacar que el artículo 2 define el “*servicio minorista B-ICAN*” que contratarán las empresas beneficiarias como la “*velocidad de más de 100 Mbps en sentido descendente y 5 Mbps en sentido ascendente. Latencia máxima de 50 ms. Caudal garantizado 10%*”

A este respecto, cabe destacar que estas características del servicio se corresponden con características propias de servicios minoristas de banda ancha comercializados en el ámbito residencial y no empresarial que es al que van dirigidas las ayudas del proyecto remitido.

Por este motivo, se recomienda al Gobierno de Cantabria que valore la posibilidad de establecer transferencias ilimitadas de datos por usuario de 100 Mbps simétricos, dado que se trata de proyectos para empresas, lo que estaría

²⁹ Por todos, véase el Acuerdo de 3 de octubre de 2017 a las ayudas de Álava (expte. número INF/DTSA/162/17).

³⁰ Véase nota al pie núm. 21.

³¹ Acuerdo de 25 de abril de 2018 por el que finaliza el expediente núm. INF/DTSA/031/18.

en línea con las características mínimas de los servicios minoristas que se comercializan actualmente en zonas competitivas del segmento empresarial.

Del mismo modo, la garantía del 10% del caudal es por sí misma insuficiente y, además, no especifica expresamente dónde se va a medir este valor y el tramo de red incluido. Tampoco se establecen otros parámetros de calidad de servicio de transmisión de datos. Se propone revisar este valor y establecer parámetros de calidad en línea con lo publicado en ofertas mayoristas de fibra reguladas³² con el fin de garantizar las comunicaciones para el entorno empresarial. Asimismo, debería indicarse si va a haber algún tipo de compensación ante el incumplimiento de los umbrales mencionados para cada supuesto.

7.3 Precios de servicios de acceso mayorista

El proyecto remitido tampoco incluye ninguna cláusula sobre los precios de acceso mayorista.

7.3.1. Criterios de fijación de precios

La Sala de Supervisión Regulatoria recomienda que se adopte la redacción de su artículo 52.6 el Reglamento de exención por categorías 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”*.

Además de lo anterior y dado que actualmente la regulación de mercados de redes de alta capacidad³³ tiende a reducir los supuestos de fijación de precios orientados a costes, se recomienda incluir una referencia de que los precios de acceso mayorista se basan en los **precios o principios e instrumentos de control de precios utilizados por 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-.

³² Oferta NEBA:

https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/Telecomunicaciones/Ofertas/NEBA/2018%20Texto%20NEBA%20mayo%202018.pdf. El valor máximo de pérdida de tramas en esta oferta de referencia es de 0,02%.

Oferta NEBA Local:

https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/Telecomunicaciones/Ofertas/NEBA/2018%20Texto%20NEBA%20LOCAL%20Mayo%202018.pdf

³³ 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).

7.3.2 Carácter máximo de los precios y replicabilidad económica

La Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC sugiere también que quede claro que los precios que se toman de referencia -aplicando los criterios recogidos en el comentario anterior- para fijar los precios mayoristas son **precios máximos**.

Esta precisión es necesaria –tal como se ha señalado esta Sala en informes anteriores, valga por todos, el de las ayudas en Extremadura³⁴- puesto que 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, si fuera necesario, el licitador elegido 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 algunos casos podrían servir de referencia para determinar los precios a aplicar a los servicios prestados.

Esto podría ser preciso para poder replicar los precios minoristas de zonas competitivas, y aún más si el operador beneficiario de la ayuda también está presente en el mercado minorista, para evitar prácticas de estrechamiento de márgenes.

Por ello, se sugiere que se incluya expresamente una **obligación de replicabilidad económica** –en consonancia con la obligación de replicabilidad técnica sugerida- de los servicios minoristas que preste el licitador elegido sobre las redes de acceso 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.

7.4 Funciones de la CNMC

La Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC sugiere también que se haga una referencia expresa a la competencia de la CNMC para intervenir en los conflictos entre el beneficiario de la ayuda 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 6 del Real Decreto de coordinación de ayudas, 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 al Gobierno de Cantabria que incluya expresamente una referencia a 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 necesarios. De esta manera,

³⁴ Véase la nota al pie 21.

en caso de que algún operador tenga problemas de acceso conocerá sus opciones de plantear un conflicto o una consulta 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.

7.5 Coordinación de obras civiles

Como se ha señalado en anteriores informes, 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 velocidad³⁵, prevé la necesidad de que en las obras civiles que se lleven a cabo para el despliegue de redes públicas de comunicaciones electrónicas total o parcialmente financiadas con recursos públicos se atienda cualquier solicitud razonable de coordinación en condiciones transparentes y no discriminatorias.

Dado que la coordinación de obras civiles es una de las obligaciones establecidas en la regulación citada, y es uno de los principales factores determinantes de la reducción de los costes de despliegue de las redes de banda ancha, se sugiere al Gobierno de Cantabria que valore el establecimiento de medidas para garantizar la publicidad de las obras que lleve a cabo el beneficiario, con el fin de evitar una duplicación innecesaria y onerosa de recursos.

7.6 Publicidad y transparencia

Estrechamente relacionada con las obligaciones de ofrecer un acceso mayorista a determinados precios, la Sala de Supervisión Regulatoria sugiere siempre en sus informes que se contemple la **obligación de publicidad y transparencia**. La Comisión Europea recomienda que el beneficiario facilite información sobre la infraestructura desplegada, el nombre del beneficiario de la ayuda, el importe e intensidad de la ayuda y que se publique determinada información sobre el proyecto en una página web como mínimo (apartado 78.j de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha).

A estos efectos, el proyecto establece que la administración concedente de la ayuda y los beneficiarios han de dar publicidad de la medida en los siguientes supuestos y con el alcance que se señala a continuación:

- Por un lado, el artículo 10.5 del proyecto de Orden establece que la resolución de la ayuda ha de publicarse en el Boletín Oficial de Cantabria, con expresión de la convocatoria, el programa, el crédito presupuestario imputado, beneficiario, cantidad y finalidad o finalidades de la subvención, de

³⁵ 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).

conformidad con la normativa básica de subvenciones. Asimismo, las subvenciones que, por razón de su cuantía, no sean objeto de tal publicación, serán expuestas, con expresión de la convocatoria, el crédito presupuestario al que se imputen, beneficiario e importe de la subvención, en el tablón de anuncios de la Dirección General de Transportes y Comunicaciones.

- Por el otro, el artículo 12.1, apartados b) y c) del proyecto de Orden, establece que el beneficiario directo de la ayuda que incurra en algunas de las siguientes dos circunstancias (i) perciba durante el periodo de un año subvenciones en una cuantía superior a 100.000 euros o (ii) cuando al menos el 40% del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que alcancen como mínimo la cantidad de 5.000 euros, deberá dar cumplimiento a las obligaciones de publicidad en los términos establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Estas medidas no garantizan que se dé publicidad a los despliegues que se lleven a cabo con las ayudas otorgadas. Incluso en el supuesto de que se publique el nombre de la empresa beneficiaria –se recuerda que con el diseño presentado el beneficiario no será el operador de comunicaciones electrónicas prestador del servicio-, al desconocerse el operador que ha realizado los despliegues, será muy difícil que terceros operadores puedan acceder a estas nuevas redes.

El artículo 18.2 de la Ley de Subvenciones exige que se notifique a la Base de Datos Nacional de Subvenciones la información sobre las convocatorias y las resoluciones de concesión recaídas. En el mismo sentido, el apartado 78.j) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha señala que *“los Estados miembros publicarán en una página Internet central como mínimo la siguiente información sobre las medidas de ayuda estatal: texto completo del régimen de ayuda aprobado y sus disposiciones de aplicación, nombre del beneficiario de la ayuda, importe de la ayuda, intensidad de la ayuda y tecnología usada”*. Esta previsión se realiza con independencia del importe de la ayuda.

Con objeto de facilitar el acceso a terceros operadores, se aconseja que la página web del Gobierno de Cantabria incluya **un enlace directo al apartado de la página web de los operadores que realicen los despliegues (que serán los adjudicatarios si se cambia el diseño del proyecto)**, en la que también se proporcione la mencionada información o se indique cómo acceder a ella.

Asimismo, como se ha señalado en otras ocasiones³⁶, el operador que despliegue la red y preste el servicio puede ser Telefónica de España, S.A. que, como operador con poder significativo en el mercado (PSM), está sometido también a la obligación de transparencia, en virtud de la regulación *ex ante* diseñada por la CNMC. Con base en dicha obligación de transparencia, se

³⁶ Véase INF/DTSA/129/17 a las ayudas de Navarra de fecha 27 de julio de 2017.

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, las bases reguladoras no prevén la reutilización de infraestructuras existentes por el operador prestador del servicio. A este respecto, el apartado 78.f) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha establece:

“(…) los Estados miembros fomentarán que los licitadores recurran a cualquier infraestructura existente disponible con el fin de evitar una duplicación innecesaria y onerosa de recursos y de reducir el importe de la financiación pública. Todo operador que posea o controle una infraestructura (con independencia de que sea o no sea realmente utilizada) en la zona objetivo y que desee participar en la licitación deberá cumplir las siguientes condiciones: i) informar al organismo que concede la ayuda y a la autoridad nacional reguladora sobre dicha infraestructura durante la consulta pública; iii) aportar toda la información pertinente a otros licitadores con tiempo suficiente para que estos puedan incluir en su oferta esta infraestructura. Los Estados Miembros deberán crear una base de datos nacional sobre la disponibilidad de las infraestructuras existentes, que podrían ser reutilizadas para el despliegue de la banda ancha”.

La regulación comunitaria y nacional da mucha relevancia a la transparencia sobre las infraestructuras ya existentes. Esta previsión está siendo desarrollada a nivel nacional por el Ministerio, que convocó en 2017 una consulta pública sobre un proyecto de orden ministerial sobre el punto de información único al que dirigirse los operadores para consultar la información disponible sobre infraestructuras civiles existentes, y otros aspectos relacionados³⁷, en desarrollo de los artículos 35 a 38 de la LGTel y el Real Decreto 330/2016, de 9 de septiembre, antes mencionado.

A día de hoy, esta orden no ha sido aprobada. En la medida en que dicho punto de información único no se ponga en marcha, se recomienda al Gobierno de Cantabria que 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 los solicitantes de las ayudas en las ofertas de sus proyectos³⁸. La disponibilidad

³⁷ <http://www.minetad.gob.es/telecomunicaciones/es-ES/Participacion/Paginas/Cerradas/acceso-infraestructura-redes-alta-velocidad-concesion-permisos.aspx>

³⁸ 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 Ministerio –en la medida en que los operadores pueden tener dificultades para obtener esta información de terceros, que además pueden ser competidores en la convocatoria-.

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.

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

A continuación, se formulan otras observaciones sobre algunas cuestiones susceptibles de mejora o reflexión, 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.I) de la LGTel y 5 de la LCNMC:

8.1 Zonas de actuación

Las zonas de actuación se corresponden con *“la totalidad o partes claramente delimitadas de las áreas de actividad económica industrial y que no disponen de cobertura de redes de banda ancha NGA de muy alta velocidad”*, y se especificarán en cada convocatoria (artículo 1.2 del proyecto de Orden).

El proyecto no especifica cuáles son las zonas de actuación de su medida y si tales zonas se corresponden con zonas blancas NGA declaradas por la SEAD para 2018³⁹. A estos efectos, se informa de que la SEAD únicamente ha identificado a 19⁴⁰ entidades singulares de población (ESP) de Cantabria como zonas blancas NGA para 2018. La CNMC considera esencial que las iniciativas autonómicas estén alineadas y coordinadas con las previsiones establecidas en el PEBA de la SEAD que tiene como objeto impulsar el desarrollo de la banda ancha y dar cumplimiento a los objetivos establecidos en el Plan Europa 2020, en la Agenda Digital para España.

Por otro lado, existen dudas de adecuación de la ayuda al principio de necesidad. De las 19 ESP localizadas, según la información que ofrece la SEAD, en 12 de ellas existe un índice de población cercano a cero. Ello podría llevar a considerar el hecho de que de si ya hubiera redes de nueva generación en esas poblaciones, pero no de muy alta velocidad, la medida podría no encajar con los planteamientos incluidas en las Directrices de la CE, que establecen el carácter de excepcionalidad para este tipo de intervenciones, fijando una serie de requisitos restrictivos (apartado 3.6 de las Directrices).

³⁹ El mapa se ha ultimado tras una consulta pública realizada en dos fases, llevada a cabo entre los meses de noviembre de 2017 y abril de 2018, y en la que los operadores han comunicado sus planes de despliegue.

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

⁴⁰ Las 19 ESP pertenecen a los municipios de Bárcena de la Pie de Concha, Camaleño, Castro-Urdiales, Guriezo, Luena, Miera, Valdeolea, Valdeprado del Río y Valderrible.

Por ello, se sugiere al Gobierno de Cantabria que se asegure de que las zonas de actuación se corresponden con las zonas consideradas como blancas por la SEAD para 2018. En caso contrario, tendría que realizar una consulta pública para conocer los planes de inversión de los operadores en estas zonas presuntamente sin cobertura de redes NGA, de acuerdo con lo establecido en el apartado 78.b) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.

En el supuesto de que se utilice el mapa de la SEAD y en línea con lo manifestado en ocasiones anteriores⁴¹, también se sugiere al Gobierno de Cantabria que contraste la información sobre los planes de despliegue de los operadores si en algún momento posterior a la elaboración de los mapas observa que hay información que puede afectar a dichos mapas⁴², recordándose que la calificación de la zona como blanca NGA –por la ausencia de despliegues y de inversores privados en la zona- es un requisito para que la convocatoria de las ayudas pueda acogerse al Reglamento de exención por categorías⁴³. En caso contrario, podría objetarse la concesión de estas subvenciones si no hubiera una preceptiva autorización de la Comisión Europea a través del instrumento de notificación correspondiente.

En este sentido, si bien la medida parece ir dirigida a zonas blancas NGA –mencionadas como tales en el proyecto de Orden-, se recomienda al Gobierno de Cantabria que complete esta referencia para incluir que en tales zonas tampoco hay inversores privados que tengan planes de inversión para desplegar su propia infraestructura en un futuro próximo (entendido como tres años).

Por todo ello, con el objetivo de valorar la repercusión que pudieran tener en los futuros despliegues de banda ancha subvencionados con ayudas públicas los

⁴¹ Vid nota al pie núm. 21.

⁴² Por ejemplo, recientemente, el diario Cinco Días informó en junio de 2018 sobre el plan estratégico puesto en marcha por Telefónica para alcanzar la cobertura total de fibra en España en 2022:

https://cincodias.elpais.com/cincodias/2018/06/04/companias/1528138045_745221.html

Esta noticia va en línea con lo publicado por el diario Expansión días más tarde, el 7 de junio de 2018:

<http://www.expansion.com/empresas/tecnologia/2018/06/07/5b19233046163fc06b8b45ab.html>

Una nota de prensa publicada por Telefónica el 7 de junio de 2018 hace alusión por otra parte al proceso de transformación de su red y a su objetivo de completar la cobertura de fibra con una red totalmente digital: <https://www.telefonica.com/es/web/sala-de-prensa/-/telefonica-apagara-una-central-de-cobre-al-dia-hasta-2020>.

Asimismo, una nota de prensa de fecha 1 de junio de 2017 del operador de fibra óptica Adamo anunció su intención de desplegar su propia red en todos los municipios de Cantabria, a excepción de Santander y Torrelavega, con una inversión de 40 millones de euros. https://www.adamo.es/adamo-ateriza-cantabria/#.W_aHAejVvcs

⁴³ El artículo 52.3 del Reglamento de exención por categorías establece que “la inversión deberá situarse en zonas en las que no exista infraestructura de la misma categoría (banda ancha básica o NGA) y en las que no sea probable que dicha infraestructura se desarrolle en condiciones comerciales en un plazo de tres años a partir del momento de publicación de la medida de ayuda prevista, lo cual también se verificará mediante una consulta pública abierta.”

planes de los potenciales operadores, sería necesario verificar que se cuenta con información actualizada a este respecto.

8.2 Beneficiarios

El Gobierno de Cantabria impone como requisito para tener la condición de beneficiarias (artículo 5 del proyecto de Orden) de las subvenciones que las empresas industriales tengan un establecimiento radicado en Cantabria dentro de una AAEI. Cabe recordar que este tipo de exigencias son contrarias a la literalidad del art. 18.2 a) de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LGUM), pudiendo ser flexibilizado si se exige el vínculo con una actividad económica ejercida en la zona de actuación –y no necesariamente la presencia de un establecimiento- en el ámbito territorial determinado.

Por otro lado, si el Gobierno de Cantabria decidiera reformular su proyecto de medida para encuadrarlo en el Reglamento de exención por categorías, se advierte que en ningún caso sería oportuno exigir este requisito a los operadores de comunicaciones electrónicas beneficiarios de las ayudas.

Así, la Sala de Supervisión Regulatoria ha manifestado en informes anteriores⁴⁴ que la exigencia de la presencia de un establecimiento radicado en la Comunidad Autónoma concedente de la ayuda resulta contraria al principio de no discriminación establecido en el artículo 18 del TFUE y en los artículos 3 y 18.2.a) de la LGUM . Esta exigencia podría ser considerada como una previsión que limita el libre establecimiento y/o circulación⁴⁵.

8.3 Procedimiento de selección competitiva y criterios de valoración

Según se señala en el artículo 4 del proyecto de Orden, la concesión de subvenciones se realizará mediante el procedimiento abreviado de concurrencia competitiva de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones de Cantabria⁴⁶. La subvención se concederá a

⁴⁴ Véase, por ejemplo, los expedientes núm. UM/124/16 Centros formación empleo Extremadura de 23 de febrero de 2017 y UM/100/15 Reclamación contra Orden HAC/43/2015 de Cantabria en materia de formación laboral. También el Informe a las ayudas en polígonos empresariales de Aragón cuya referencia se cita en la nota al pie núm. 21. En concreto, la Sala de Competencia y la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC han manifestado que *“la exigencia de instalaciones en el territorio de la administración convocante infringen el principio de no discriminación. Al condicionar la obtención de una ventaja económica a contar con un establecimiento físico dentro del territorio, se está discriminando a los operadores que no lo tienen en el momento de convocar las subvenciones”*.

⁴⁵ Artículo 18.2 de la LGUM.

⁴⁶ El artículo 28 de la Ley 10/2006, de 17 de julio, de Subvenciones de Cantabria señala: *Las subvenciones cuya concesión y justificación se realice mediante la concurrencia en el solicitante de los requisitos establecidos en la normativa reguladora, y atendiendo a la prelación temporal de la solicitud hasta el agotamiento del crédito presupuestario, podrán tramitarse por un*

las solicitudes que reúnan todos los requisitos establecidos en los artículos y atendiendo a su prelación temporal hasta el agotamiento del crédito presupuestario disponible en cada convocatoria teniendo en cuenta los principios de publicidad, igualdad, concurrencia competitiva y objetividad.

En el caso que el Gobierno de Cantabria modificase el diseño de la medida para conceder las ayudas a operadores de comunicaciones electrónicas que desplieguen redes NGA, estos deberán ser elegidos mediante un procedimiento de licitación pública. La selección competitiva garantiza que cualquier ayuda se limite al importe mínimo necesario para el proyecto concreto.

Asimismo, un trato igual y no discriminatorio de todos los licitadores y unos criterios de evaluación objetivos son condiciones imprescindibles para la concesión de las ayudas. La licitación es un método que reduce el coste para el presupuesto, minimiza la potencial ayuda estatal y al mismo tiempo reduce el carácter selectivo de la medida ya que no se conoce de antemano quién es el beneficiario elegido. Por ello, se recomienda al Gobierno de Cantabria que utilice un procedimiento no discriminatorio, transparente y competitivo para la selección del adjudicatario y la concesión de la ayuda en este segundo caso.

En este contexto, el Gobierno de Cantabria debería establecer criterios cualitativos de adjudicación –y su puntuación en relación con el importe de la ayuda solicitada- que servirían para evaluar las solicitudes presentadas. Los criterios de valoración han de estar íntimamente relacionados con el objeto de la ayuda y es imprescindible establecer pautas objetivables, cuantificables y evaluables mediante fórmulas en la asignación de los puntos para garantizar la seguridad jurídica y evitar la discrecionalidad. No deberían incluirse aquellos criterios que resulten imposible expresar en términos cuantificables y objetivos.

En línea con lo señalado por esta Sala en informes anteriores⁴⁷, el criterio que mejor se ajusta para valorar este tipo de ayudas es el de **menor subvención por usuario beneficiado**, en relación con el de **mayor cobertura**, pues son estos parámetros los que mejor reflejan el objeto de la ayuda que es garantizar la disponibilidad de redes NGA a un mayor número de destinatarios con la menor inversión de dinero público posible (aumentar la cobertura para contribuir así a tener un alcance universal) al mismo tiempo que prima la eficiencia económica (y presupuestaria) y fomenta la competencia entre los operadores. De esta manera, el licitador que solicite el menor importe de ayuda y ofrezca mayor cobertura recibirá en principio más puntos prioritarios en la evaluación general de su oferta.

procedimiento abreviado en el que la propuesta de concesión se formulará al órgano concedente directamente por el órgano instructor, que únicamente deberá comprobar la concurrencia de los requisitos requeridos para conceder la subvención, no siendo necesaria la convocatoria del órgano colegiado al que se refiere el apartado 2 del artículo 22.

⁴⁷ Valga por todos, el Informe a las ayudas de redes NGA en Catilla la Mancha –vid nota al pie núm.30-.

En conclusión, si el Gobierno de Cantabria decidiera diseñar su proyecto de medida para que encaje en el Reglamento de exención por categorías y concede la ayuda al operador/es para desplegar y explotar la red subvencionada, debería seguir el procedimiento ordinario de concesión de la ayuda en régimen de concurrencia competitiva de acuerdo con la normativa de subvenciones y establezca criterios de adjudicación relacionados con el objeto que aúnen el objeto general de la ayuda con la eficiencia económica y presupuestaria, fomentando a la vez la competencia entre operadores.

8.4 Incompatibilidad con otras ayudas

El proyecto remitido permite la compatibilidad de las subvenciones con cualquier otra ayuda comunitaria, estatal o autonómica para la misma finalidad (artículo 7.2 del proyecto de Orden)⁴⁸. Ahora bien, el importe total de las ayudas en ningún caso puede superar total o aisladamente el coste del proyecto de la actividad subvencionada o del umbral de 70 millones de euros establecido en el Reglamento de Exención por categorías, si decide encajarlo en este régimen⁴⁹.

En este último caso, procede señalar que, si un operador ha recibido ya una ayuda para el despliegue de una red NGA en una determinada zona de actuación, esta dejaría de tener la consideración de zona blanca NGA de acuerdo con las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, por lo que directamente no podrían otorgarse ayudas en esa zona.

Por este motivo, se recomienda al Gobierno de Cantabria que compruebe que las zonas elegibles son coincidentes con el listado de zonas blancas NGA según el PEBA 2018 en el momento de su solicitud.

8.5 Gastos subvencionables

Los gastos subvencionables (artículo 6.1 del proyecto de Orden) permitidos tienen por objeto financiar las inversiones y gastos que estén directamente relacionados y sean necesarios para proporcionar acceso a redes NGA en las zonas de actuación, detallándose los siguientes: (i) importes facturados por el operador de telecomunicaciones para el despliegue o mejora de la infraestructura necesaria para ofrecer servicios de banda ancha de alta velocidad a las empresas. Si el importe facturado por el operador es superior a 15.000

⁴⁸ El proyecto de Orden establece como límite máximo para tal compatibilidad que el importe total de las ayudas no pueda superar el coste del proyecto o actividad subvencionada, lo cual evitaría la sobrecompensación.

⁴⁹ El artículo 8.3.b) del Reglamento de exención por categorías señala que *“las ayudas con costes subvencionables identificables, exentas en virtud del presente Reglamento, podrán acumularse con: (...) b) cualquier otra ayuda estatal, correspondiente —parcial o totalmente— a los mismos costes subvencionables, únicamente si tal acumulación no supera la intensidad de ayuda o el importe de ayuda más elevados aplicables a dicha ayuda en virtud del presente Reglamento”*.

euros, el beneficiario deberá acreditar que la elección del operador se ha realizado en base a los criterios de eficiencia y economía presentando para ello un mínimo de tres ofertas y el formulario de la “*Justificación de la elección del proveedor*”. También se consideran gastos subvencionables, (ii) las cuotas mensuales, incluida la contratación de la línea de banda ancha NGA objeto de subvención.

Cabe reseñar que esta delegación en el consumidor final de la decisión sobre el operador de telecomunicaciones beneficiado por la ayuda presenta externalidades negativas. La fijación de un umbral (15.000 €) sólo a partir del cual se exigen requisitos de eficiencia y economía supone un doble riesgo: por un lado, la potencial ausencia de dichos criterios en los proyectos que no superen dicho umbral (efectos discontinuidad de salto); por otro, un incremento excesivo de la discrecionalidad sobre qué debe entenderse por tales criterios por cada operador afectado, al no existir referencias concretas en la norma.

Por su parte, si el Gobierno de Cantabria decidiera reformular su proyecto de medida para encuadrarlo en el Reglamento de exención por categorías, se informa de que deberían identificarse claramente y poder justificarse como gastos subvencionables únicamente aquéllos que estén directamente relacionados y sean necesarios durante el despliegue de las redes NGA. Por tanto, las cuotas mensuales que han de abonar los clientes minoristas al operador que les presta los servicios de banda ancha contratados no tienen la consideración de gasto subvencionable.

A este respecto, se recuerda que el artículo 52.2 del Reglamento de exención de categorías sólo contempla los costes de inversión: “*Serán subvencionables los costes siguientes: a) los costes de inversión para el despliegue de una infraestructura de banda ancha pasiva; b) los costes de inversión de obras de ingeniería civil relacionadas con la banda ancha; c) los costes de inversión para el despliegue de redes de banda ancha básica, y d) los costes de inversión para el despliegue de redes de acceso de nueva generación («NGA»).*”

8.6 Evaluación ex -post

Por último, se recuerda que es altamente aconsejable realizar una evaluación *ex post* de este tipo de esquemas de ayudas, 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 evaluación⁵⁰, es clave extraer lecciones sobre el diseño del esquema para introducir eventuales correcciones

⁵⁰ 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.

en futuros regímenes. 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.

IX. CONCLUSIONES

El proyecto remitido contribuye a alcanzar los objetivos establecidos en las Agendas Digitales Europea y para España, a diferencia de otros proyectos de ayudas informados por la Sala de Supervisión Regulatoria, aunque se trata de una medida dirigida a los usuarios finales empresariales para facilitarles la contratación de servicios de banda ancha ultrarrápida.

Sin perjuicio de la competencia exclusiva de la Comisión Europea en materia de ayudas públicas, el Gobierno de Cantabria debería indicar expresamente el régimen jurídico aplicable al proyecto porque así viene exigido por algunas normas y por razones de seguridad jurídica. En función de la elección que se haga en el diseño y su encaje en los distintos regímenes, el proyecto remitido debería ser notificado o no a la Comisión Europea como ayuda de Estado en virtud de los artículos 107 y 108 del TFUE.

La medida, tal cual está diseñada, podría reforzar la posición de un único operador –el contratado por las empresas beneficiarias- en detrimento de otros operadores presentes en el mercado los cuales pueden ver reducida su capacidad competitiva para ofrecer sus propios servicios minoristas en las zonas de actuación, pudiéndose llegar a crear servicios regionales monopolísticos, lo cual falsearía la competencia. Tal circunstancia se agudizaría más si el operador cuya posición se refuerza posee poder significativo de mercado. Además, las obligaciones de comprobación y control son difíciles de cumplir por las empresas beneficiarias, puesto que los datos están en posesión de los operadores de acceso y no de las empresas beneficiarias.

Por ello, el Gobierno de Cantabria debería valorar la necesidad de modificar el diseño de la medida y dirigirla a los operadores de redes de comunicaciones electrónicas, los cuales deberían, a su vez, ofrecer servicios de acceso mayorista a terceros operadores en condiciones para favorecer el desarrollo de la competencia en el mercado minorista en beneficio de todas las empresas ubicadas en las zonas de actuación. En tal caso, existiría la posibilidad de exigir al operador beneficiario de la ayuda la suscripción de contratos de servicios minoristas con las empresas y/o mayoristas con un operador tercero que, a su vez, preste el servicio minorista a través de la nueva red para favorecer la competencia.

Dicho esto, se realizan las siguientes observaciones en ejercicio de la función prevista en el artículo 3.2 del Real Decreto de coordinación de ayudas:

- En general, los proyectos de ayudas informados recientemente por la Sala de Supervisión Regulatoria se dirigen a operadores de comunicaciones electrónicas, que son elegidos mediante un procedimiento de licitación pública. Si estas medidas se configuran de conformidad con el artículo 52 del Reglamento de Exención por categorías y las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha, están exentos de notificación previa a la Comisión Europea.
- El operador beneficiario de la ayuda está obligado a ofrecer acceso mayorista activo y pasivo, lo más amplio posible, en condiciones equitativas y no discriminatorias. Este acceso mayorista debe ofrecerse como mínimo durante siete años y el derecho de acceso a conducciones postes, armarios, arquetas y demás elementos de obra civil se otorgará por tiempo ilimitado.
- Los servicios mayoristas prestados por el operador beneficiario de la ayuda deben ser replicables técnica y económicamente por terceros operadores.
- 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 subvencionada 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.
- La velocidad de acceso ofrecida en los servicios minoristas comercializados por los beneficiarios 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.
- Establecer transferencias de datos por usuario de 100 Mbps simétricos, dado que se trata de proyectos para empresas y modificar los parámetros de calidad presentados o hacer referencia a los valores existentes publicados en las ofertas de fibra reguladas e indicar cómo deben controlarse estos valores y posibles compensaciones ante incumplimientos.
- Los precios mayoristas han de incluir la referencia a los **precios mayoristas** fijados por la CNMC, los principios del regulador, y la remisión a los valores de referencia prevalentes en otras zonas comparables, más competitivas.
- La CNMC es el órgano competente para resolver los conflictos entre operadores relacionados con el acceso mayorista: precios, características técnicas, plazos, y demás aspectos necesarios y para asesorar al órgano concedente de la ayuda.
- Establecer medidas para garantizar la publicidad de la coordinación de las obras civiles llevadas a cabo para evitar una duplicación innecesaria y onerosa de recursos.

- La publicidad debe realizarse de la forma más amplia posible con publicaciones en los Boletines Oficiales correspondientes, en la página web de los operadores beneficiarios de las ayudas y en el espacio web del Gobierno de Cantabria con suficiente información sobre la localización y extensión de los despliegues NGA y un enlace directo al apartado de la página del adjudicatario.
- Publicar con tiempo suficiente el listado de las infraestructuras públicas existentes 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 los solicitantes de las ayudas en las ofertas de sus proyectos.

Asimismo, las recomendaciones realizadas desde la perspectiva de contratación, regulación económica eficiente y ayudas públicas son:

- Se debería tener en cuenta la evolución de los planes de despliegues de redes NGA de los operadores en el diseño de las ayudas con la finalidad de comprobar que las zonas de actuación se corresponden con las zonas consideradas como blancas por la SEAD para 2018. Debe tenerse en cuenta la obligatoria adecuación de la medida al principio de necesidad, en especial en aquellas poblaciones con muy escaso índice de población.
- Debe recordarse que la exigencia de un establecimiento físico para poder acceder a ventajas económicas es un requisito contrario a la LGUM. Así mismo, si el Gobierno de Cantabria decidiera reformular su proyecto de medida para encuadrarlo en el Reglamento de exención por categorías, no sería oportuno exigir a los operadores de comunicaciones electrónicas beneficiarios de las ayudas la presencia de un establecimiento radicado en la Comunidad Autónoma concedente de la ayuda.
- Si el Gobierno de Cantabria decidiera reformular su proyecto de medida para encuadrarlo en el Reglamento de exención por categorías, el operador beneficiario de la ayuda debe ser seleccionado mediante el régimen de concurrencia competitiva. Asimismo, deben establecerse criterios de adjudicación relacionados con la actividad subvencionada que aúnen el objeto general de la ayuda con la eficiencia económica y presupuestaria, fomentando a la vez la competencia entre operadores.
- Si el Gobierno de Cantabria decidiera reformular su proyecto de medida para encuadrarlo en el Reglamento de exención por categorías, ha de tener en cuenta que sólo son subvencionables los gastos directamente relacionados con los costes de inversión asociados al despliegue de la infraestructura.
- Si el Gobierno de Cantabria decidiera reformular su proyecto de medida para encuadrarlo en el Reglamento de exención por categorías, debería

comprobar que no hay ningún operador desplegando una red NGA en la misma zona ni con intención de hacerlo en los próximos tres años.

- La delegación al consumidor final de la decisión sobre el operador de telecomunicaciones beneficiado por la ayuda presenta externalidades negativas. La fijación de un umbral (15.000€) sólo a partir del cual se exigen requisitos de eficiencia y economía supone un doble riesgo: por un lado, la potencial ausencia de dichos criterios en los proyectos que no superen dicho umbral (efectos discontinuidad de salto); por otro, un incremento excesivo de la discrecionalidad, al no existir referencias concretas en la norma.
- Realizar una evaluación ex post de este tipo de esquemas.