



**INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN
POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN
IET/1144/2013, DE 18 DE JUNIO, POR LA QUE SE
ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS DE
LA CONCESIÓN DE AYUDAS CON CARGO AL
PROGRAMA DE EXTENSIÓN DE LA BANDA
ANCHA DE NUEVA GENERACIÓN**

6 de noviembre de 2014

Contenido

1.	OBJETO.	3
2.	HABILITACIÓN COMPETENCIAL.	4
3.	CONTEXTO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE ORDEN.	5
4.	OBSERVACIONES AL PROYECTO.	10
5.	CONCLUSIONES.	15

INFORME AL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE MODIFICA LA ORDEN IET/1144/2013, DE 18 DE JUNIO, POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS BASES REGULADORAS DE LA CONCESIÓN DE AYUDAS CON CARGO AL PROGRAMA DE EXTENSIÓN DE LA BANDA ANCHA DE NUEVA GENERACIÓN.

La Sala de Supervisión Regulatoria de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en su reunión de 6 de noviembre de 2014, ha aprobado el presente informe al proyecto de Orden por la que se modifica la Orden IET/1144/2013, de 18 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas con cargo al programa de extensión de la banda ancha de nueva generación (en adelante, el Proyecto) remitido por la Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (en lo sucesivo, SETSI), perteneciente al Ministerio de Industria, Energía y Turismo (Minetur).

1. OBJETO.

La SETSI ha remitido el proyecto de modificación de la Orden PEBA-NGA –al que acompaña la memoria abreviada de análisis de impacto normativo (en adelante, MAIN)- para el que solicita informe de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) *“en relación con los requisitos relativos a la fijación de los precios y condiciones de acceso mayorista”*.

El presente informe tiene por objeto analizar los cambios que introduce el Proyecto en la Orden IET/1144/2013, de 18 de junio¹, con el fin de examinar las medidas propuestas, valorar su posible afectación a la libre competencia y qué condiciones entiende esta Comisión que habrían de imponerse, en su caso, a los beneficiarios de las ayudas, para evitar la distorsión a la libre competencia, especialmente en relación a las condiciones de acceso y precios mayoristas establecidas en el Proyecto.

El informe se emite a la luz de la normativa aplicable, la Circular 1/2010 de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT), de 15 de junio, por la que se regulan las condiciones de explotación de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas por las Administraciones Públicas y las Directrices de la Unión Europea para la aplicación de normas sobre ayuda estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha (Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha)².

¹ Orden IET/1144/2013, de 18 de junio, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de ayudas con cargo al programa de extensión de la banda ancha de nueva generación (en lo sucesivo, Orden del PEBA-NGA 2013). Esta Orden fue modificada por la Orden IET/241/2014, de 13 de febrero.

² 2013/C 25/01.

2. HABILITACIÓN COMPETENCIAL.

Este informe se aprueba en ejercicio de las competencias establecidas en los artículos 5 y 6 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, Ley CNMC). Este último dispone que la CNMC “supervisará y controlará el correcto funcionamiento de los mercados de comunicaciones electrónicas. En particular, ejercerá las siguientes funciones:

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

En este sentido, el artículo 70.2.l) de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones (LGTel de 2014) faculta a la CNMC para asesorar al Ministerio de Industria, Energía y Turismo en materia de comunicaciones electrónicas.

De forma adicional, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones aprobó la citada Circular 1/2010, de 15 de junio, por la que se regulan las condiciones de explotación de redes y la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas por las Administraciones Públicas que continúa en vigor en virtud de lo dispuesto en la Disposición transitoria primera de la LGTel de 2014.

Así, la Circular 1/2010, en su Disposición adicional primera, apartado primero, establece que “las Administraciones Públicas que pretendan conceder Ayudas de Estado para la explotación de redes o la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, previamente a su notificación a la Comisión Europea de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107 y 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, o a su concesión, caso de no ser aquella preceptiva, deberán recabar informe de la CMT sobre cómo puede afectar dicha concesión a la libre competencia y qué condiciones habrían de imponerse en su caso al beneficiario de las mismas para evitar dicha distorsión”.

En consecuencia, en aplicación de los anteriores preceptos, la CNMC es competente para elaborar el presente informe dado que el Proyecto remitido tiene por finalidad el establecimiento de las bases para la concesión de ayudas a los operadores para el despliegue de redes de comunicaciones electrónicas, determinando, entre otras, las obligaciones en materia de precios y acceso a las que quedarán sujetos los beneficiarios de la ayuda.

En particular, la Sala de Supervisión Regulatoria de la CNMC resulta competente para la aprobación del presente informe en virtud de lo previsto en los artículos 20.1 y 21.2 de la Ley CNMC y en el artículo 14.1.b) del Estatuto Orgánico de la CNMC, aprobado por el Real Decreto 657/2013, de 30 de agosto.

3. CONTEXTO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE ORDEN.

Con fecha 25 de septiembre de 2014, se recibió en la CNMC el Proyecto de la SETSI para la modificación de la Orden del PEBA-NGA 2013 que regula las bases para la concesión de ayudas para el despliegue de redes de banda ancha hasta el año 2016, con una posible ampliación hasta el 2020. Este Proyecto se enmarca en las actuaciones previstas en la Agenda Digital para España aprobada por el Consejo de Ministros en su reunión de 15 de febrero de 2013.

El texto remitido modifica la Orden del PEBA-NGA 2013, que fue informada por la CMT por informe de 9 de mayo de 2013³. Posteriormente, esta Orden fue notificada a la Comisión Europea (CE), que la declaró compatible con el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea por Decisión de 5 de julio de 2013⁴.

Al igual que en la Orden del PEBA-NGA 2013, en el nuevo texto los proyectos siguen girando en torno a tres líneas de actuación (Líneas A, B y C) cuyas características principales son las siguientes:

LÍNEA A: Despliegue de redes de acceso de muy alta velocidad (100 Mbps o superior) en entidades de población que cuenten con una población inferior a los 50.000 habitantes.

LÍNEA B: Despliegue de enlaces de redes de acceso (*backhaul*), válidos para las conexiones de alta velocidad (30 Mbps o superior) y de muy alta velocidad (100 Mbps o superior) en entidades de población que cuenten con una población inferior a los 20.000 habitantes.

LÍNEA C: Despliegue de redes de acceso de alta velocidad (30 Mbps o superior) en zonas que cuenten con una población inferior a los 10.000 habitantes.

El Programa se articula en base a convocatorias, en las que se especificarán las condiciones concretas y en las que podrán establecerse zonas de actuación preferente. En el supuesto de que sobre una misma zona se presenten proyectos pertenecientes a diferentes líneas, se priorizará la concesión de ayuda para la línea A frente a las demás, y la línea B frente a la C⁵.

En cuanto a las zonas en las que podrán desarrollarse los proyectos, la SETSI someterá a consulta pública las zonas excluidas antes de cada convocatoria, con el objeto de que los operadores puedan señalar aquellas entidades que deberán excluirse porque en ellas van a desplegar redes en los próximos tres años. Así, en el año 2013 se realizó la primera consulta a los operadores en

³ Informe de 9 de mayo de 2013 sobre el Anteproyecto de Orden del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, por la que se regulan las bases para la concesión de ayudas con cargo al Programa de Extensión de la Banda ancha de Nueva Generación (RO 2013/584).

⁴ Ayuda estatal SA.35834 (2012/N) – España Extensión de la banda ancha de alta velocidad en España (PEBA-NGA).

⁵ Artículo 21.7 Orden PEBA-NGA 2013.

base a la que se elaboró el mapa de zonas excluidas no susceptibles de acogerse a las diferentes líneas de actuación contempladas en la Orden del PEBA-NGA 2013.

Por lo que se refiere a la primera convocatoria en ejecución de la Orden del PEBA-NGA 2013, el 5 de julio de 2013 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Resolución de Convocatoria del Programa de extensión de la banda ancha de nueva generación. El presupuesto disponible era de 5 millones de euros en subvenciones a fondo perdido y de 50 millones de euros en préstamos reembolsables a 15 años, con un periodo de carencia de 3 años y un tipo de interés del 0,484%, avalados por el 50% de su importe. Se establecieron como zonas de actuación preferente las siete comunidades autónomas con financiación FEDER siguientes: Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia y Murcia, y en cada una de ellas, los proyectos dirigidos a parques industriales empresariales.

Se presentaron 41 solicitudes para la realización de otros tantos proyectos por parte de 15 operadores. Una vez tramitadas y evaluadas, se han resuelto favorablemente 29 de ellas, pertenecientes a 29 proyectos (25 de la línea A y 4 de la C) presentados por 8 operadores que totalizan unas inversiones financiadas de 36.496.067 euros, con unas ayudas de 4.752.441 euros en la forma de subvenciones y de 31.687.721 euros en préstamos reembolsables⁶.

Novedades de carácter general

Las principales modificaciones de la nueva propuesta respecto de la Orden del PEBA-NGA 2013 son las siguientes⁷:

- Se extiende el plazo de aplicación de la Orden por un año más hasta el 31 de diciembre de 2016 (artículo 3 del Proyecto), con posibilidad de prorrogarlo hasta 2020 *“en consonancia con el límite del periodo de programación del FEDER, una vez se apruebe el Plan Estatal que dé continuidad al vigente o se amplíe la vigencia del mismo”*, como señala la Exposición de Motivos del Proyecto.
- Desaparece la modalidad de ayuda en forma de préstamos reembolsables⁸. Se sustituye por subvenciones a fondo perdido con recursos procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo Regional

⁶ Información disponible en <http://www.minetur.gob.es/telecomunicaciones/banda-ancha/ayudas/Paginas/ayudas-setsi.aspx>.

⁷ Los artículos del Proyecto se citarán con el número del artículo de la Orden del PEBA-NGA 2013 que se modifica. A modo de ejemplo, el apartado uno del artículo único del Proyecto que modifica el artículo 3 de la Orden PEBA-NGA 2013 se mencionará como «artículo 3 del Proyecto».

⁸ En la convocatoria del Plan PEBA-NGA de 2014, las características de los préstamos reembolsables fueron las siguientes:

- El importe máximo del préstamo era igual al coste financiable del proyecto menos el importe de la subvención.
- El plazo máximo de amortización se establecía en quince años, incluyendo un período de carencia de tres años.
- Se establecía un tipo de interés de aplicación del 0,577%.

(FEDER)⁹ combinados con la forma ya existente de subvenciones con cargo a otro capítulo de los Presupuestos Generales del Estado (artículo 11.1 del Proyecto). Este cambio parece responder a la propia estructura de los Fondos FEDER que generalmente adoptan la forma de subvenciones.

- Se modifica el límite máximo de intensidad de las ayudas que podrán otorgarse (artículo 12.3 del Proyecto), que pasa del 35 por ciento al 90 por ciento del coste de todos los conceptos subvencionables del proyecto, *“al objeto de poder incluir los proyectos de mayor déficit comercial que se precisarán para extender la cobertura a zonas con alto grado de ruralidad y de población dispersa”*.

Por otro lado, el artículo 7 del Proyecto señala como novedad que podrá establecerse en cada convocatoria un presupuesto mínimo de hasta doscientos mil euros por proyecto pero mantiene el importe máximo de presupuesto financiable por cada proyecto en cuatro millones de euros. Así a modo de ejemplo, la SETSI en una determinada convocatoria puede establecer un presupuesto mínimo financiable de 100.000 euros de manera que los proyectos cuyo presupuesto financiable se sitúe por debajo de ese importe no recibirán ayudas.

- En cuanto a las zonas elegibles para el despliegue de redes de banda ancha en este marco de ayudas, mientras que en la Orden del PEBA-NGA 2013 se hacía referencia a entidades de población, en el nuevo texto se especifica que podrán elegirse la totalidad o partes claramente delimitadas de las entidades singulares de población (artículo 6.1 del Proyecto).

En estrecha relación con la modificación anterior, la SETSI introdujo una pequeña variación en la forma de elaborar los mapas de zonas excluidas de las ayudas en la convocatoria de 2014. Según señala la SETSI en su página web, *“la consulta pública se realizó en dos fases al objeto de posibilitar que en la primera fase los operadores interesados pudieran facilitar la relación de posibles zonas elegibles dentro de las entidades de población que ya disponen o tienen previsto disponer de cobertura de Redes de Nueva Generación (NGA) en otras partes de la misma. Estas zonas, una vez sometidas a la segunda fase de la consulta, pasaron, en su caso, a la consideración definitiva de zonas elegibles y, por lo tanto, susceptibles de ser seleccionadas como zona de actuación de un proyecto de cualquier operador que opte a las ayudas”*.

- Por lo que se refiere a las líneas de actuación anteriormente descritas, el Proyecto modifica en alguna medida las líneas A y C.

En relación con la Línea A, en la Orden del PEBA-NGA 2013 y para las Comunidades o Ciudades Autónomas con una cobertura de banda

⁹ En forma de «anticipos FEDER», anticipados por la Administración española y liberados por la Comisión Europea una vez justificada la realización del proyecto objeto de la ayuda.

ancha de alta o muy alta velocidad (30 Mbps o superior) por debajo del 50% de la media nacional, sin planes de despliegue para los próximos tres años, las ayudas se podían dirigir a cualquier entidad de población. Sin embargo, para Comunidades o Ciudades Autónomas con dicha cobertura superior al 50%, las ayudas sólo podían dirigirse a entidades de población de menos de 50.000 habitantes.

En el Proyecto (artículo 6.1), este último requisito se extiende de forma que ninguna entidad de población con más de 50.000 habitantes podrá ser beneficiaria de la ayuda –con independencia del grado de cobertura de banda ancha de nueva generación-.

Por lo que se refiere a la Línea C, en la Orden del PEBA-NGA 2013 se incluían como zonas elegibles las entidades de población que, además de tener menos de 10.000 habitantes, no dispusieran de una cobertura superior al 90% de la población de servicios finales de banda ancha a velocidades de, al menos, 10 Mbps, ni planes para su dotación en los próximos tres años, ni tampoco ofertas alternativas a través del cable o del bucle de acceso desagregado. En el Proyecto remitido, este requisito se podrá establecer de forma adicional en cada convocatoria, por lo que se suavizan en la Orden los requisitos de las zonas elegibles para la Línea C.

- Se incluyen las siguientes modificaciones en los requisitos de solvencia (artículos 21 y 22 del Proyecto):
 - Se elimina la necesidad de presentar la calificación financiera de la empresa (rating) realizada por alguna agencia de calificación, o en su defecto, un informe de una entidad bancaria. Por tanto, se elimina también la necesidad de entender el cumplimiento de los criterios de solvencia como una calificación crediticia satisfactoria. De acuerdo con la parte expositiva del Proyecto y con la MAIN, la razón de esta simplificación de la solvencia es el recurso a los anticipos FEDER en sustitución de los créditos reembolsables.
 - Se incluye la necesidad de que la Comisión de Evaluación realice un informe, para la elaboración de la propuesta de adjudicación de la ayuda, que contenga información detallada sobre las solicitudes estimadas y desestimadas, la puntuación obtenida, el presupuesto financiable, cuantía de la ayuda y condiciones técnico-económicas particulares asociadas al proyecto.
- Se modifica el anexo de la Orden del PEBA-NGA 2013 en la que se detallan los criterios de valoración. En concreto, se incrementa la ponderación del impacto socioeconómico (del 8% al 12%) y se rebaja el criterio del Plan de ejecución, explotación y comunicación del proyecto (del 12% al 8%).

Novedades relacionadas con las condiciones de acceso y precios

El Proyecto incorpora una serie de modificaciones que se corresponden con la mayoría de los comentarios realizados en el año 2013 por la CMT, centrados especialmente en las condiciones de acceso, los precios de los servicios mayoristas y las facultades que la LGTel y la normativa comunitaria atribuía a esa Comisión.

En concreto, el proyecto de modificación de la Orden PEBA-NGA incorpora las siguientes previsiones¹⁰:

- El primer párrafo del artículo 6.7 del Proyecto incluye una obligación de ofrecer un servicio mayorista de líneas alquiladas o circuitos punto a punto para todos los programas de ayudas que incluyan el despliegue de redes *backhaul*.¹¹
- El segundo párrafo del artículo 6.7¹² introduce un umbral mínimo en el servicio *bitstream* de forma que los productos mayoristas disponibles tendrán que permitir siempre la replicabilidad de los productos minoristas comercializados, en su caso, por el propio operador beneficiario de la ayuda, debiendo ofrecerse siempre un servicio que permita, al menos, una capacidad equivalente a la establecida en la propia línea de la actuación.
- Entre los criterios aplicables para la determinación de los precios de los servicios mayoristas, se incorpora en el tercer párrafo del artículo 6.7 del Proyecto, como un nuevo criterio, el de orientación a costes previsto en las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha.
- Respecto a las funciones de la CNMC, el cuarto párrafo del artículo 6.7¹³ recoge los supuestos de intervención más allá de la resolución de conflictos entre operadores, incluyendo la posibilidad de asesorar a la autoridad concedente en materia de acceso y precios y de intervenir para garantizar las condiciones de competencia en el mercado en línea con la Ley de la CNMC y la LGTel¹⁴.

¹⁰ Se hará referencia al artículo de la Orden del PEBA-NGA 2013 en el que figurará el texto que se comente.

¹¹ *“En el caso de redes backhaul se deberá también incluir el servicio mayorista de líneas alquiladas o circuitos punto a punto, en función de la tecnología empleada para la implementación de dicha red”*

¹² *“La velocidad de acceso ofrecida será, como mínimo, la establecida en la línea de actuación correspondiente del proyecto y, en todo caso, deberá permitir la replicabilidad de los servicios minoristas ofrecidos por el operador al beneficiario”.*

¹³ *“La Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia podrá asesorar a la autoridad concedente de la ayuda en materia de precios y condiciones de acceso mayorista a que se refiere este apartado. Además, resolverá los conflictos entre operadores solicitantes de acceso y operadores beneficiarios de las ayudas, dictando instrucciones para el efectivo cumplimiento de la obligación de acceso mayorista a la que se refiere este apartado, de acuerdo con lo establecido en la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia, teniendo en cuenta las condiciones de mercado y la ayuda recibida”.*

¹⁴ El artículo 5 de la Ley CNMC atribuye a la CNMC la labor de *“supervisión y control de todos los mercados y sectores económicos”*, remitiéndose en el apartado 3 al artículo 6 de la Ley para las funciones

- Por último y en línea con la Resolución de la CMT de 2013, el artículo 29.5 del Proyecto exige que los operadores beneficiarios de la ayuda pongan a disposición de terceros interesados un acceso completo y no discriminatorio a la información sobre la infraestructura desplegada (incluidas conducciones, distribuidores en la calle, fibra, etc.).

4. OBSERVACIONES AL PROYECTO.

Con carácter general, el Proyecto de modificación de la Orden PEBA-NGA contribuirá a la efectiva realización de alguno de los objetivos señalados en la Agenda Digital para España. En este sentido, esta Comisión comparte las líneas de acción recogidas y la priorización entre ellas, que tienen un claro objetivo de fomentar las acciones dirigidas a redes de muy alta velocidad.

De forma adicional, el impulso al despliegue de redes NGA está en línea también con la Agenda Digital para Europa. Se considera positivo para el mercado este tipo de actuaciones, de manera especial en un contexto de crisis económica como el que actualmente está padeciendo España.

Observaciones sobre el mapa de cobertura, condiciones mayoristas de acceso y precios y supervisión de la CNMC

En relación con la determinación de las zonas objeto de ayuda, se valora el esfuerzo llevado a cabo por la SETSI para afinar el mapa de cobertura de la banda ancha de alta velocidad y muy alta velocidad en España de forma que se incluyan como zonas objeto de ayuda pequeñas áreas dentro de las entidades de población que ya disponen o tienen previsto disponer de cobertura de Redes de Nueva Generación (NGA) en otras partes de su territorio. En toda medida de ayuda, la elaboración del mapa de cobertura es quizá una de las fases más importantes y que requiere un mayor esfuerzo para que resulte lo suficientemente concreto. Es por ello por lo que la medida adoptada por la SETSI parece adecuada para lograr que las nuevas redes lleguen a zonas con auténticas necesidades de cobertura que de otra manera quedarían excluidas.

El PEBA-NGA está muy ligado a la consecución de los objetivos de la Agenda Digital Española (que transpone la Agenda Digital Europea¹⁵). Actualmente, el 60,4% de la población tiene cobertura a alta velocidad y el 55,7% ya tiene cobertura a muy alta velocidad¹⁶. No obstante, en la muy alta velocidad sólo

específicas en el mercado de comunicaciones electrónicas que a su vez se refiere a las recogidas en la LGTel que desarrolla estas competencias.

¹⁵ En 2020 el 50% de los hogares deben estar abonados a muy alta velocidad y el 100% de la población debe tener cobertura de alta velocidad.

¹⁶ Informe de cobertura de banda ancha del Minetur para el primer trimestre de 2014.

existen 733.725 accesos residenciales activos¹⁷, lo que equivaldría aproximadamente al 4% de los hogares¹⁸.

Como se describió anteriormente, en el nuevo diseño de las líneas de actuación se han rebajado los requisitos exigibles para la Línea C (acceso a 30 Mbps o superior) y elevado los de la Línea A (acceso a 100 Mbps o superior).

A juicio de esta Comisión el objetivo de otorgar las ayudas a las zonas que realmente tienen un déficit en redes de nueva generación es positivo; esta Comisión entiende que por “*partes claramente delimitadas*” podrán entenderse barrios o zonas de grandes ciudades en las que no se estén produciendo despliegues de redes de acceso de alta velocidad.

No obstante, no se alude a los motivos de los cambios en las líneas de actuación ni en la MAIN ni en la parte expositiva del Proyecto, por lo que se sugiere al Ministerio proponente la justificación de estos cambios, que permitan conocer los objetivos públicos que se persiguen.

En otro orden de cosas, se acoge muy favorablemente que el Proyecto de modificación de la Orden PEBA-NGA tome en consideración los comentarios realizados en el año 2013 por la CMT.

La nueva redacción clarifica el papel de la CNMC en cuanto a sus funciones de asesoramiento a la autoridad concedente de la ayuda y resolución de conflictos, en línea con la Decisión comunitaria de 5 de julio de 2013, en la que se atribuían a este organismo funciones en materia de supervisión de precios, condiciones de acceso y otros aspectos relacionados con el acceso mayorista¹⁹. Asimismo, estas previsiones están también en línea con el papel

¹⁷ Informe trimestral de la CNMC con datos para el primer trimestre de 2014.

¹⁸ Tomando un censo de 18217.300 hogares según datos de la Encuesta Continua de Hogares del INE en 2013. El número de accesos residenciales activos en la muy alta velocidad es de 1.749.938, lo que supone casi un 10% de los hogares.

¹⁹ El artículo 70.2.n) de la LGTel atribuye a la CNMC las funciones atribuidas de manera expresa por la normativa comunitaria (...). En concreto, la Decisión comunitaria dispone en relación con las funciones de la CNMC:

“(18) A este respecto, las autoridades españolas han aclarado que los precios que se tomen como referencia serán los fijados por la CMT (Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones) con respecto al operador con peso significativo en el mercado. Además, la CMT tiene competencias para regular el acceso a precios razonables.

(27) Además, la CMT intervendrá durante un periodo de 7 años en todos los aspectos relacionados con el acceso mayorista (precios, características técnicas, plazos, etc.). En caso de que el operador no cumpla la obligación de acceso al por mayor, la CMT aplicará las sanciones (de hasta 5 veces el beneficio) previstas en la Ley General de Telecomunicaciones.

(52.g) La CMT supervisará también que los operadores cumplan sus obligaciones de acceso.

(52.h) los precios mayoristas de la red subvencionada se analizarán comparativamente con los precios mayoristas aprobados por la CMT para el operador con peso significativo en el mercado, tal como se explica en el considerando 17, y estarán supervisados por la ANR con el objetivo de ofrecer precios de acceso similares a los de las zonas no subvencionadas de conformidad con el apartado 78, letra h), de las Directrices de banda ancha”.

que el nuevo Reglamento de Exención²⁰ por categorías asigna a la CNMC en cuanto que Autoridad Nacional de Reglamentación con competencia en estas materias.

En concreto:

- En relación con la obligación de ofrecer un servicio mayorista de líneas alquiladas o circuitos punto a punto para todos los programas de ayudas que incluyan el despliegue de redes *backhaul*, entiende esta Comisión que estos servicios de líneas alquiladas están muy vinculados a las redes *backhaul*. Por ello, deberá garantizarse su prestación cuando la ayuda incluya el despliegue de este tipo de redes, puesto que de otra forma sólo podrían ser aprovechadas por terceros de forma muy limitada.
- Por lo que se refiere a la obligación de que los servicios minoristas ofrecidos sean replicables, se trata de garantizar un trato equivalente y no discriminatorio para los operadores terceros que accedan a las redes subvencionadas, tal y como exigen las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha y tiene sentido solicitar a operadores que reciben una ayuda pública para desplegar una red.
- La orientación de precios a costes ha de ser un criterio adicional a utilizar según las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha. Por ello, se considera que cuando sea posible calcular el coste de las redes y no hubiera otros criterios aplicables, puede resultar adecuado acudir a la orientación a costes para el cálculo de los precios de los servicios mayoristas. Para evitar dudas en cuanto a su aplicación, esta Comisión comparte que este criterio figure expresamente en el texto de la Orden.
- En cuanto a la obligación de proporcionar información sobre despliegues a otros operadores, esta medida es muy positiva por cuanto incorpora la previsión del apartado 78.j) de la Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha. Su inclusión resulta adecuada para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de transparencia ligadas a cualquier proyecto de ayudas al despliegue de redes de banda ancha.

Por último, procede señalar que para esta Comisión resulta relevante conocer el grado de implantación de los proyectos de despliegue como un instrumento específico para evaluar el desarrollo del mercado. El apartado 78.k) de las Directrices comunitarias de ayudas a la banda ancha establece la necesidad de elaborar un informe sobre la fecha de entrada en servicio de las redes que reciban ayudas, los productos de acceso mayorista, el número de demandantes de acceso y de prestadores de servicios en la red, el número de hogares servidos y los índices de utilización. Estos datos los deberán

²⁰ REGLAMENTO (UE) No 651/2014 DE LA COMISIÓN 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 de Funcionamiento de la Unión Europea – DOUE 26/06/14.

proporcionar los operadores beneficiarios al Minetur para que los envíe cada dos años a la Comisión Europea.

Se sugiere a la SETSI que remita una copia de este informe a la CNMC para su conocimiento de la evolución de los proyectos financiados por los motivos señalados en el párrafo anterior.

Observaciones sobre el diseño de las convocatorias, solvencia y otros aspectos

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

- Presupuesto mínimo del proyecto: se sugiere tener en cuenta que la posibilidad de establecer un presupuesto mínimo de hasta 200.000 € (artículo 7) puede constituir una barrera de entrada para proyectos pequeños y que sería aconsejable tener en cuenta un parámetro adicional consistente en el número de personas beneficiadas por el proyecto.
- Modalidad de la ayuda: se plantea la necesidad de eliminar totalmente la figura de los préstamos reembolsables, puesto que algunos proyectos pudieran financiarse a través de la figura del crédito reembolsable, por lo que podría ser interesante el mantenimiento de ambos instrumentos (préstamos reembolsables y subvenciones) dependiendo del tipo de proyectos a realizar y la rentabilidad esperada de los mismos.
- Cláusula de sobrecompensación: el artículo 12.4 de la Orden del PEGA-NGA 2013 (que no se propone modificar en el Proyecto) establece la posibilidad de incluir una cláusula de revisión del importe de la ayuda en casos de sobre compensación. Esto puede ser positivo desde una óptica de competencia si el fin es el de evitar beneficios extraordinarios, pero es importante objetivar las causas, pues la incertidumbre sobre las condiciones de la subvención se afrontan peor por parte de las empresas más pequeñas potencialmente beneficiarias.
- Gastos subvencionables: en relación con los gastos subvencionables de personal y otros costes generales o indirectos –artículo 14 del Proyecto-, se sugiere al Minetur que se plantee una eventual restricción de ciertos gastos (como los costes indirectos o generales), que desde la perspectiva de los fondos estructurales que van a financiar estas ayudas (FEDER), han presentado tradicionalmente mayores problemas de acreditación (exigencias de contabilidad analíticas no siempre fáciles) por lo que se considera preferible decantarse por los gastos subvencionables más directamente relacionados con el proyecto de inversión a realizar (infraestructuras, equipamientos...).

Asimismo en relación con el artículo 14.2 del Proyecto, se sugiere justificar el porqué de la ampliación del límite financiable del gasto derivado de la elaboración del informe de auditor hasta 10.000 € (antes eran 6.000 €) por proyecto.

- Solvencia: en el artículo 20, se valora positivamente la simplificación de la solvencia económico-financiera eliminando el requisito de presentar un informe de calificación crediticia (a cargo de una agencia de rating o de una entidad de crédito) y de que dicha calificación sea satisfactoria.

Para considerar acreditada la solvencia económica es necesario que el presupuesto financiable del proyecto para el que se solicita la ayuda sea menor que el volumen medio de las inversiones anuales de los últimos tres ejercicios. Además, el artículo 21.2 –en la redacción dada por la Orden IET/241/2014, de 13 de febrero-, establece que si el operador presenta solicitudes para varios proyectos su solvencia resultará acreditada cuando la suma de los presupuestos financiables de todos sus proyectos no supere el volumen medio de las inversiones anuales de los últimos tres ejercicios. En caso de que se supere esta cantidad, se podrá considerar no acreditada la solvencia económica del solicitante en relación con cada uno de los proyectos presentados.

Se sugiere al Minetur que tenga en cuenta que estas previsiones pueden implicar criterios potencialmente restrictivos para empresas pequeñas o para proyectos de poco importe, pues dificultan que los operadores de proyectos de poco volumen o de más reciente creación puedan concursar o que se presenten a varios proyectos, y que valore si se pueden establecer criterios adicionales de solvencia potencialmente menos restrictivos o establecer un umbral algo inferior (por ejemplo, que el volumen medio de las inversiones anuales de los últimos ejercicios tenga que ser del 80 o 90% del presupuesto financiable).

- Anexo: por lo que se refiere a los criterios de valoración, podría ser oportuno aprovechar esta oportunidad abierta por la revisión de la Orden del PEBA-NGA 2013 para incrementar el peso de criterios objetivos y evaluables mediante fórmulas, primando especialmente el criterio de menor ayuda por usuario beneficiado que actualmente tiene atribuida una ponderación del 20%.

Asimismo, se podrían haber acotado los criterios de valoración del anexo que tienen un carácter más cualitativo y que dejan más margen a una excesiva discrecionalidad por la Administración incluyendo los elementos que se van a tomar en consideración para su cálculo. Ejemplos de ello son el criterio de las “características de los servicios de acceso mayorista” (que carece de concreción) o el de la “viabilidad económica y financiera” (que podría objetivarse con variables concretas y mensurables).

- Por último, el artículo 3 del Proyecto prevé una vigencia de la Orden del PEBA-NGA 2013 hasta el año 2016 que, según señala la Exposición de Motivos del Proyecto, podría ampliarse hasta el año 2020. Se recomienda que dicha prórroga no sea automática y que se efectúe una adecuada evaluación del esquema de ayudas. De esta manera, si se detectan ineficiencias o dificultades para alcanzar los objetivos, se podrían introducir cambios en el PEBA para asegurar el logro de las

metas de la Agenda Digital respetando los principios de necesidad, proporcionalidad y mínima restricción.

5. CONCLUSIONES.

El Proyecto de modificación de la Orden PEBA-NGA contribuirá a la efectiva realización de alguno de los objetivos señalados en la Agenda Digital para España y en la Agenda Digital para Europa. Se considera positivo para el mercado este tipo de actuaciones.

Por lo que se refiere al fondo de la propuesta remitida, como ya se ha destacado, el proyecto ha incorporado los comentarios realizados en el informe de la CMT de 2013 dirigidos a clarificar algunos criterios aplicables a las condiciones de acceso a redes de los proyectos que se adjudiquen, así como a las competencias de la CNMC en conexión con estas materias.

Junto con las consideraciones anteriores, se incluyen otras observaciones dirigidas a la consecución de un entorno más competitivo que contribuya a entender las razones de la reforma y favorezca la participación del mayor número de operadores posible.

