



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 5.7.2013  
C(2013) 4353 final

VERSIÓN PÚBLICA

Este documento es un documento interno de la Comisión que se hace disponible exclusivamente con fines informativos.

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

Excmo. Sr. Ministro:

**1. PROCEDIMIENTO**

- 1) Por carta fechada el 30 de noviembre de 2012, y de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)<sup>1</sup>, las autoridades españolas notificaron la continuación de la medida «Programa Avanza Nuevas Infraestructuras de Telecomunicaciones» (SA.31229 ex. N 304/2010)<sup>2</sup>. El 17 de diciembre de 2012 se envió la primera solicitud de información, remitiendo su respuesta las autoridades españolas el

<sup>1</sup> Con efecto a partir del 1 de diciembre de 2009, los artículos 87 y 88 del Tratado CE han pasado a ser los artículos 107 y 108, respectivamente, del TFUE. Las dos series de disposiciones son en sustancia idénticas. A efectos de la presente Decisión, las referencias a los artículos 107 y 108 del TFUE se entenderán, cuando proceda, como referencias a los artículos 87 y 88 del Tratado CE.

<sup>2</sup> Ayuda estatal SA.31229 (ex. N 304/2010), DO C 170 de 10.6.2011, p.1;  
[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=3\\_N304\\_2010](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_N304_2010)

Excmo. Sr. D. José Manuel García-Margallo y Marfil  
Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación  
Plaza de la Provincia 1  
E-28012 MADRID

Commission européenne, B-1049 Bruxelles – Belgique  
Europese Commissie, B-1049 Brussel – België  
Teléfono: 00-32-(0)2-299.11.11.

5 de febrero de 2013. La segunda solicitud de información se envió el 26 de febrero de 2013 y las autoridades españolas respondieron a dicha solicitud el 17 de abril de 2013. Los días 7 y 17 de mayo y 7 y 21 de junio de 2013 se recibieron aclaraciones adicionales.

## **2. DESCRIPCIÓN DE LA MEDIDA**

### **2.1. Antecedentes de hecho**

- 2) En 2008, las autoridades españolas pusieron en marcha el Programa Avanza Infraestructuras (SA.25137 ex. N 73/2008)<sup>3</sup>, concebido para facilitar las inversiones necesarias para extender la cobertura de servicios de telecomunicaciones a las zonas rurales (con condiciones similares a las disponibles en zonas urbanas), con el fin de potenciar el desarrollo económico local y la incorporación de los ciudadanos y las empresas a la sociedad de la información.
- 3) Estas acciones tienen continuidad con la medida SA.31229 ex. N 304/2010, conocida como «Programa Avanza Nuevas Infraestructuras de telecomunicaciones» (en lo sucesivo, Plan Avanza).
- 4) El Plan Avanza se concibió para reducir la brecha digital en lo que respecta a la banda ancha básica y para construir instalaciones de acceso de nueva generación (NGA, en sus siglas en inglés) en zonas en las que la inversión privada por sí sola no bastaba.
- 5) La medida notificada se basa substancialmente en el régimen anteriormente aprobado SA.31229 ex. N 304/2010<sup>4</sup> que expiró el 31 de diciembre de 2011. Basándose en la experiencia lograda con la ejecución de dicho régimen de ayuda, y teniendo en cuenta el importante salto tecnológico inducido por el desarrollo de las Redes de Nueva Generación, las autoridades españolas quieren modificar el ámbito de la medida. A diferencia del anterior régimen de ayuda, la medida notificada se centra específicamente en las inversiones en banda ancha de alta velocidad (de más de 30 Mbps) y muy alta velocidad (de más de 100 Mbps).
- 6) De hecho, el Plan Avanza tiene dos objetivos que se traducen en dos líneas de actuación:

---

<sup>3</sup> Ayuda estatal SA.31229 (ex. N 73/2008), DO C 290 de 13.11.2008, p.1;  
[http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/224223/224223\\_832481\\_20\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/224223/224223_832481_20_3.pdf)

<sup>4</sup> Con arreglo a dicho régimen, se aprobaron 101 proyectos, lo que representa una inversión de 193 millones EUR. El Ministerio de Industria, Energía y Turismo aportó 164 millones EUR en forma de préstamos blandos. Como consecuencia de ello, 676 884 residentes se beneficiaron de los proyectos de banda ancha básica enumerados (Solución A), lo que representa el 83,8 % del objetivo. Ya se han desplegado 34 719 nuevas conexiones de banda ancha ultrarrápidas (Solución B) de las 202 209 previstas. Además, se crearon puntos de acceso nuevos en 404 municipios (de los 919 previstos) que hacen posible la conexión entre las redes troncal y de acceso de alta velocidad.

- i) **Solución técnica A:** Extender a toda la población española residente en zonas blancas los servicios de banda ancha de un mínimo de 1 Mbps (esta era la velocidad mínima requerida);
  - ii) **Solución técnica B:** crear las condiciones para el despliegue del NGA con una velocidad superior a 50 Mbps en las zonas blancas NGA.
- 7) En el régimen notificado, las autoridades españolas han suprimido la anterior Solución técnica A, dado que su objetivo se alcanzó en el régimen de ayuda anterior. En el presente régimen de ayuda, la antigua Solución técnica B se divide en dos sublíneas en aras de una mayor claridad:
- i) Extensión de las redes de acceso de nueva generación de muy alta velocidad (con una velocidad de descarga superior a 100 Mbps): **Solución A;**
  - ii) Extensión de la capilaridad de la conexión a la red de retorno: **Solución B.**

Además, se añade una tercera línea de apoyo como **Solución C:**

- iii. Extensión de la cobertura de redes de banda ancha de alta velocidad (más de 30 Mbps) en zonas con una cobertura de banda ancha deficiente.

El resto de las disposiciones de la medida inicial no se ha modificado.

## 2.2. Objetivos de la medida

- 8) La medida notificada tiene por objetivo llevar la conectividad de banda ancha de nueva generación a zonas en donde las redes actuales son incapaces de satisfacer las necesidades de conectividad de las empresas y los ciudadanos en ellas localizados. Con respecto a la clasificación en zonas blancas, grises y negras establecida por las «Directrices de la Unión Europea para la aplicación de las normas sobre ayudas estatales al despliegue rápido de redes de banda ancha»<sup>5</sup> (en adelante, Directrices de banda ancha), las autoridades españolas van a dirigir sus inversiones en banda ancha destinadas a desplegar redes de nueva generación en zonas blancas NGA, en las que la banda ancha no es capaz de cubrir las necesidades existentes y en las que las inversiones comerciales no ofrecen una perspectiva de mejora de aquí a 2020 ni después de ese año.

### Consulta pública con las partes interesadas

- 9) La identificación preliminar de las zonas que podrían beneficiarse de la intervención pública se basó en los informes anuales de cobertura de la «Dirección General de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información», que recabó información de los principales operadores del mercado en lo relativo a la cobertura (en términos de municipios, tecnología y velocidad autorizada) y a los correspondientes planes futuros.

---

<sup>5</sup> DO C 25 de 26.1.2013, p.1.

- 10) Esta información preliminar, junto con el proyecto de orden, se sometió a una consulta pública<sup>6</sup> con el fin de definir de forma más precisa cuáles son las zonas elegibles. En particular, la consulta verificó i) la ausencia efectiva de infraestructura de banda ancha de (muy) alta velocidad, y ii) la intención de los operadores de invertir en conectividad de banda ancha a corto plazo (tres años). El mapa resultante determinó el modelo final de la red que recibirá la financiación. La Autoridad Nacional de Reglamentación (ANR) tiene conocimiento del régimen notificado desde el inicio de su planificación y expresó sus puntos de vista sobre el régimen original<sup>7</sup>. También tuvo oportunidad de presentar sus observaciones durante el período de consulta pública antes mencionado, pero dado que el régimen modificado notificado aplica las mismas condiciones al acceso al por mayor, no emitió ningún dictamen formal nuevo en relación con la medida notificada.
- 11) Durante la fase de consulta, los operadores existentes no expresaron ninguna objeción. De hecho, no han presentado ningún plan de inversión que constituya una duplicación de la infraestructura que se construya en el marco de la medida notificada. Los resultados de esta consulta están publicados en la página Web «Ayudatec» del Ministerio de Industria, Energía y Turismo (en lo sucesivo, el Ministerio). Sobre la base de esta información se trazó el mapa definitivo de la intervención pública.
- 12) En relación con las citadas consultas, el anexo 2 de la notificación «Análisis prospectivo de la situación de prestación del servicio de banda ancha: identificación preliminar de las zonas de actuación», ofrece un avance de algunos datos y detalles de las distintas tecnologías de banda ancha instaladas en el territorio español, y en particular de la banda ancha fija: ADSL (como mínimo 10 Mbps), VDSL (como mínimo 30 Mbps), WIMAX (como mínimo 10 Mbps), HFC (módem de cable) y FTTH.

### 2.3. Diseño del proyecto

- 13) Tal como se indica en el punto 2.1, las autoridades españolas prevén tres tipos de iniciativas con arreglo a la medida notificada:

*Solución técnica A* — Prevé iniciativas destinadas a desplegar la **banda ancha de muy alta velocidad** (más de 100 Mbps). Estas iniciativas cubrirán únicamente zonas NGA blancas en las que en el presente no existan redes NGA y en las que no esté prevista su construcción en un futuro próximo. Además, la población de estas zonas deberá ser de menos de 50 000 habitantes, lo que no favorece el desarrollo de estas redes.

---

<sup>6</sup> La consulta pública se inició el 21 de febrero de 2013 en el sitio web [http://www.minetur.gob.es/telecomunicaciones/es-ES/Participacion/Paginas/BasesReguladoras\\_BandaAncha.aspx](http://www.minetur.gob.es/telecomunicaciones/es-ES/Participacion/Paginas/BasesReguladoras_BandaAncha.aspx) y estuvo abierta hasta el 18 de marzo de 2013. Se recibieron respuestas de 27 operadores, de los que 11 son locales (por ejemplo, La Cala Fibra SL, Wimax On Line SL, T.V.C. Pinos Puente S.L.) y dos operan a nivel nacional (Telefónica y Vodafone).

<sup>7</sup> La ARN (Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones — CMT) emitió su dictamen favorable (sin objeciones) sobre la anterior medida el 1 de diciembre de 2010.

Solución técnica B — Prevé iniciativas que amplían **puntos de acceso (de retorno)** que permitan la conexión a las redes de banda ancha de alta o muy alta velocidad en zonas NGA blancas en las que dicha infraestructura no está disponible en la actualidad y en las que no está prevista su construcción en un futuro próximo. La población de estas zonas no puede superar los 20 000 habitantes.

Solución técnica C — Prevé el despliegue de redes de acceso de banda ancha de alta velocidad (más de 30 Mbps) en zonas NGA blancas en las que dicha infraestructura no está disponible en la actualidad y en las que no está prevista su construcción en un futuro próximo y en las que la cobertura de banda ancha tradicional no alcanza la velocidad de 10 Mbps para el 90 % de la población. Otras condiciones que deben reunir las zonas cubiertas por la Solución C son no contar con ofertas alternativas por cable o bucle local diferenciado (ULL en sus siglas en inglés) y tener una población inferior a los 10 000 habitantes.

- 14) Las soluciones descritas se pondrán en marcha y ejecutarán cumpliendo los mismos principios de fomento de la competencia recogidos en el régimen anterior.
- 15) En cuanto a la elección de las soluciones técnicas, la medida notificada prevé expresamente que las **infraestructuras existentes** se utilicen para el despliegue siempre que estén disponibles. Para ello, las autoridades españolas han creado una serie de instrumentos reguladores y administrativos con el fin de facilitar el acceso de los operadores a las infraestructuras existentes y la obtención de derechos de paso. Más concretamente, el operador que posea o controle la infraestructura existente en la zona objetivo y desee participar en la licitación tiene la obligación de comunicarlo a la autoridad adjudicadora y facilitar toda la información pertinente sobre la infraestructura a otros licitadores con el tiempo suficiente para que lo puedan tener en cuenta en su ofertas. La autoridad adjudicadora publicará a continuación la información sobre la disponibilidad de la infraestructura existente en esa zona.
- 16) La instalación de la infraestructura se adjudicará mediante **licitaciones públicas**. El mecanismo es el mismo que ya utiliza el régimen de ayuda existente SA. 31229 (ex N 304/2010)<sup>8</sup>, aunque se han modificado ligeramente los criterios de adjudicación<sup>9</sup>. Se dará preferencia al operador que solicite el importe de ayuda más bajo.

---

<sup>8</sup> Véase la nota a pie de página 2.

<sup>9</sup> Los criterios se resumen en ocho rúbricas:

- menor cantidad de ayuda por beneficiario (máx. 20 puntos);
- calidad de la definición del proyecto y de la prestación de servicios (máx. 16 puntos);
- mejora de la disponibilidad de banda ancha (máx. 16 puntos);
- calidad y viabilidad económica y financiera (máx. 12 puntos);
- plan empresarial y difusión de los resultados (máx. 12 puntos);
- impacto socioeconómico (máx. 8 puntos);
- características del acceso mayorista (máx. 8 puntos);
- utilización de las infraestructuras existentes (máx. 8 puntos).

- 17) Se concederá el **acceso mayorista efectivo** a todos los niveles posibles, incluido el acceso a conductos y canalizaciones, a la red de cable y el acceso indirecto, durante un mínimo de 7 años. Los conductos y canalizaciones utilizados para desplegar la red (tanto los existentes como los de nueva construcción) estarán a disposición de los demás operadores interesados en instalar su propia infraestructura. Si la construcción de conductos y canalizaciones recibe ayuda, los operadores deberán instalar conductos y canalizaciones multifibra. En caso de despliegue de fibra óptica, el acceso incluirá la posibilidad de acceder a la fibra oscura, con plena diferenciación, y de acceder a los conducciones, postes y distribuidores sin limitación en el tiempo.
- 18) Por lo que respecta a los **precios mayoristas de acceso** a la infraestructura subvencionada, se basarán en los precios mayoristas medios publicados (regulados) imperantes en otras zonas comparables más competitivas del país o de la Comunidad o, si dichos precios no están publicados, en precios ya fijados o aprobados por la Autoridad Nacional de Reglamentación para los mercados y servicios afectados. 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.
- 19) La medida es **tecnológicamente neutra**, ya que la participación en la licitación no se condiciona al uso de una tecnología determinada. Los solicitantes deben explicar y justificar en su proyecto que la solución tecnológica escogida es el más conveniente para cada territorio. Además, todos los operadores de telecomunicaciones, independientemente de la tecnología empleada, tendrán acceso y podrán usar la infraestructura y los recursos de acceso a la red.
- 20) Se ha previsto un **mecanismo de devolución** para garantizar que los beneficios generados a través de la red subvencionada por encima de los costes se devolverán al Estado miembro. Para que el mecanismo sea efectivo y para poder evaluar los posibles beneficios suplementarios, se incluirán todos los costes de construcción y gestión de las infraestructuras en un plan de negocio y se ajustarán a los mismos costes de un operador eficiente que realice un proyecto similar. Para garantizar la rápida recuperación de los beneficios suplementarios, el contrato con el beneficiario incluirá una cláusula que establezca el reembolso de una parte de los beneficios suplementarios proporcional a la intensidad de la ayuda. Además, cada año, se elaborará una ficha financiera en la que se detallen los ingresos y los costes asociados a la infraestructura y a su funcionamiento.
- 21) En resumen, el proyecto de creación de infraestructura de banda ancha prevé que las infraestructuras ya existentes se utilicen para la instalación de cables y demás equipamientos; que las soluciones adoptadas sean tecnológicamente neutras; que todas las infraestructuras sean accesibles a terceras partes en condiciones justas, razonables y no discriminatorias y que se usen procedimientos de licitación para adjudicar las obras necesarias.

## 2.4. Base jurídica

- 22) La base jurídica fundamental de la medida es el proyecto de Orden que regula la concesión de ayudas relacionadas con el programa de extensión de la red de banda ancha NGA en España (PEBA-NGA). La Ley General de Telecomunicaciones 32/2003, de 3 de noviembre de 2003, y la Ley General de Subvenciones 38/2003, de 17 de noviembre de 2003, completan el marco jurídico nacional.

## 2.5. Otras características de la medida

- 23) El *presupuesto* de la medida asciende a 360 millones EUR para un periodo de tres años. El presupuesto se reparte en partes iguales entre las Soluciones técnicas A, B y C. La medida adoptará la forma de: i) préstamos con bonificación de intereses (es decir, con un tipo de interés del 0 %) reembolsables en un plazo máximo de quince años, incluido un período de carencia máximo de tres años, o ii) subvenciones directas<sup>10</sup>. Está previsto destinar la mayor parte del presupuesto (300 millones EUR) a los préstamos con bonificación de intereses. La *intensidad de la ayuda* será de un máximo del 35 % de los costes subvencionables, pero no puede ser mayor que la diferencia de rentabilidad de un proyecto similar a largo plazo que no necesite ayuda. Por otra parte, el tope de la ayuda es de 4 millones EUR por proyecto.
- 24) Las ayudas pagadas en virtud de la presente medida no son compatibles con cualquier otra ayuda destinada a cubrir los mismos costes subvencionables, es decir, no se autoriza la *acumulación*.
- 25) La *duración* de la ayuda cubre el periodo 2013-2015. De acuerdo con la obligación de suspensión del artículo 108, apartado 3, del TFUE, la ayuda podrá concederse desde la fecha de aprobación por parte de la Comisión hasta el 31 de diciembre de 2015.
- 26) Los *beneficiarios* directos de la ayuda serán los operadores de comunicaciones electrónicas<sup>11</sup> que accederán a recursos de capital para construir las infraestructuras a un coste inferior al que de otra forma hubieran tenido que hacer frente. Además, otros operadores de comunicaciones electrónicas y las empresas y negocios situados en las zonas objeto de la medida se beneficiarán indirectamente de la posibilidad de comprar acceso a la banda ancha a un precio inferior al de las soluciones de mercado existentes.
- 27) El Ministerio *controlará* que los beneficiarios cumplan todos los requisitos para recibir ayuda. La medida notificada prevé la adopción de un régimen de control que permita capturar los costes de ejecución del proyecto subvencionado. Además, la CMT intervendrá durante un periodo de 7 años en

---

<sup>10</sup> La ayuda en virtud del régimen anterior se facilitó únicamente en forma de préstamos con bonificación de intereses. Las autoridades españolas decidieron ampliar la forma de ayuda suministrando subvenciones directas con el fin de apoyar también proyectos menos atractivos para los operadores desde un punto de vista comercial.

<sup>11</sup> Las personas físicas y jurídicas registradas en el registro de operadores que prestan servicios de acceso a Internet o servicios de telecomunicaciones.

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.

- 28) Por razones de **transparencia**, el texto completo del régimen de ayudas aprobado, los beneficiarios de la ayuda y los importes de las ayudas estatales concedidas a los mismos, junto con la intensidad de la ayuda y la tecnología utilizada, se publicarán en el sitio Web del Ministerio (Ayudatec).
- 29) Las autoridades españolas se han comprometido a presentar **informes** sobre la aplicación del régimen modificado (incluida la fecha de entrada en servicio de la red, los productos de acceso mayorista ofertados, el número de demandantes de acceso y de prestadores de servicios en la red, el número de hogares servidos y los índices de utilización) cada dos años durante todo el período de vigencia de la medida de ayuda.

### **3. EVALUACIÓN DE LA MEDIDA**

#### **3.1. Presencia de ayuda**

- 30) En virtud del artículo 107, apartado 1, del TFUE, «serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones». De ello se deduce que, para que se consideren ayudas estatales, se han de cumplir las condiciones cumulativas siguientes: 1) se debe conceder mediante fondos estatales; 2) debe conferir una ventaja económica a las empresas; 3) la ventaja debe ser selectiva y falsear o amenazar con falsear la competencia; 4) debe afectar al comercio intracomunitario.
- 31) La medida notificada estará financiada con fondos públicos, a saber, recursos destinados a tal efecto en el presupuesto del Reino de España (capítulo presupuestario del Ministerio).
- 32) La medida dará una ventaja económica selectiva a los operadores de comunicación electrónica seleccionados por el procedimiento de licitación y también a los operadores de comunicación electrónica terceros que puedan ofrecer sus servicios a través de un acceso mayorista a la red subvencionada. También supondrá una ventaja para los negocios situados en las zonas beneficiadas.
- 33) La medida puede falsear la competencia. Por lo que respecta a los operadores de la red, el apoyo prestado a uno de ellos puede disuadir a otros competidores de desplegar o ampliar sus propias redes en las zonas beneficiadas. El falseamiento de la competencia podría producirse también a nivel de los clientes empresariales de la red de banda ancha: la financiación pública podría animar a las empresas locales a abonarse a los servicios ofrecidos a través de la red subvencionada, en vez de buscar soluciones más caras basadas en el mercado. En la medida en que la intervención afecta a los proveedores de



servicios de comunicaciones electrónicas de otros Estados miembros y falsea la competencia entre los usuarios finales en España y los del resto de Europa, la medida afecta también al comercio. Los mercados de servicios de comunicación electrónica están abiertos a la competencia entre operadores y proveedores de servicios, que por lo general participan en actividades que están sujetas a intercambios comerciales entre Estados miembros.

- 34) Por consiguiente, tal como se establece en los apartados 10 a 15 de las Directrices de banda ancha, la Comisión considera que el régimen constituye ayuda estatal con arreglo a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE.

### **3.2. Evaluación de la compatibilidad**

- 35) La Comisión ha evaluado la compatibilidad del régimen con arreglo al artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE y habida cuenta de las Directrices de banda ancha.
- 36) Las Directrices de banda ancha contienen una interpretación detallada del artículo 107, apartado 3, letra c) del TFUE en este ámbito de la normativa sobre ayudas estatales. En lo que respecta a las disposiciones sustantivas aplicables, la Comisión ha analizado fundamentalmente la medida frente a los criterios desarrollados en particular en los apartados 33-48, 78 y 80 de las Directrices.

### **La prueba de sopesamiento y su aplicación a las ayudas para el despliegue de la banda ancha**

- 37) Tal como se señala en los apartados 32 y 34 de las Directrices de banda ancha, para evaluar si una medida de ayuda puede considerarse compatible con el mercado común, la Comisión sopesa la incidencia positiva de la medida de ayuda en el logro de un objetivo de interés común y sus potenciales efectos secundarios negativos, tales como el falseamiento del comercio y la competencia.
- 38) Al aplicar esta prueba de sopesamiento, la Comisión evaluará las siguientes cuestiones:
- a. ¿La medida de ayuda está dirigida a un objetivo bien definido de interés común (es decir, la ayuda propuesta se dirige a resolver una deficiencia del mercado o a otro objetivo)?
  - b. ¿La ayuda está correctamente concebida para alcanzar el objetivo de interés común? En particular:
    1. ¿Es la medida de ayuda el instrumento adecuado, es decir, existen otros instrumentos mejor adaptados al logro del objetivo?
    2. ¿Existe un efecto incentivador, es decir, modifica la ayuda la conducta de las empresas?

3. ¿Es la medida de ayuda proporcionada o, en otras palabras, podría obtenerse el mismo cambio de conducta con menos ayuda?
- c. ¿Son limitados los falseamientos de la competencia y el efecto sobre el comercio, de modo que el balance general es positivo?
- 39) La evaluación de la Comisión de la medida notificada se describe con más detalle a continuación, en línea con la sección 2.5 de las Directrices de banda ancha.

*La ayuda se ajusta a la política de la UE*

- 40) La Comisión ha definido en la Estrategia Europa 2020<sup>12</sup> su iniciativa emblemática «Una Agenda Digital para Europa», que reconoce las ventajas socioeconómicas de la banda ancha, destacando su importancia para la competitividad, la inclusión social y el empleo. Esta iniciativa aspira a garantizar que, a más tardar en 2020, i) todos los ciudadanos europeos tengan acceso a velocidades de Internet mucho más elevadas (superiores a 30 Mbps), y ii) un 50 % o más de los hogares europeos estén abonados a conexiones de Internet de velocidad superior a los 100 Mbps. A tal fin, «a nivel de la UE, la Comisión trabajará... para facilitar el uso de los Fondos Estructurales de la UE para alcanzar estos objetivos» y «a nivel nacional, los Estados miembros deberán... elaborar estrategias para una Internet de alta velocidad y centrar la financiación pública, incluidos los Fondos Estructurales, en ámbitos no cubiertos totalmente por las inversiones privadas». La acción clave 8 de la Agenda Digital para Europa insta a los Estados miembros «a utilizar la financiación pública de acuerdo con las normas sobre competencia y ayudas estatales de la Unión Europea», para responder a la cobertura, la velocidad y la asunción de los objetivos definidos.
- 41) En particular, una intervención estatal selectiva en el ámbito de la banda ancha puede contribuir a reducir la «brecha digital» que se abre entre las zonas o regiones de un país en las que se dispone de servicios de banda ancha asequibles y competitivos y las zonas que carecen de ellos. La medida notificada trata de solventar una deficiencia del mercado en la medida en que se destina solamente a las denominadas «zonas blancas NGA»<sup>13</sup>, en las que en la actualidad no se dispone de banda ancha de (muy) alta velocidad y donde los inversores privados no prevén invertir a corto plazo en el despliegue de estas infraestructuras. Mediante el fomento del desarrollo de redes de nueva generación, en estas zonas, la medida contribuirá considerablemente a la consecución de los objetivos estratégicos de la Agenda Digital.

*La ayuda es el instrumento apropiado*

- 42) Tal como se establece en los apartados 40 a 44 de las Directrices de banda ancha, en la situación que actualmente se evalúa, a pesar de los esfuerzos realizados por las autoridades españolas mediante instrumentos alternativos,

---

<sup>12</sup> EUROPA 2020 - Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, COM(2010) 2020, p. 12.

<sup>13</sup> Véase el apartado 75 de las Directrices de banda ancha.

las inversiones privadas que se han llevado a cabo en las zonas beneficiadas han sido limitadas. Sin otras intervenciones públicas, reducir la «brecha digital» entre las zonas rurales y las zonas urbanas no parece posible. Por consiguiente, en la actual situación la ayuda estatal es un instrumento apropiado para alcanzar los objetivos fijados.

*La ayuda ofrece los incentivos adecuados para los operadores*

- 43) Tal como se establece en el apartado 45 de las Directrices de banda ancha, por lo que se refiere al efecto incentivador de la medida, debe comprobarse si la inversión en la red de banda ancha en cuestión no se habría realizado en el mismo plazo sin ayudas estatales. De acuerdo con los resultados de la consulta pública y la investigación de mercado a que se ha hecho referencia en el considerando 9, sin financiación pública no se hubieran llevado a cabo inversiones en las zonas señaladas en tres años, por lo que la ayuda ha provocado un cambio en las decisiones de inversión de los operadores.
- 44) Además, tal como se ha explicado en el considerando 16, los participantes en la instalación y operación de la red se seleccionarán mediante licitación pública. El objetivo de la medida es crear una infraestructura esencial para la prestación de una amplia gama de servicios avanzados y atraer inversiones adicionales a las zonas rurales de empresas que exploten la infraestructura de banda ancha.

*La ayuda se limita al mínimo necesario*

- 45) Al valorar el carácter proporcional de la medida notificada, la Comisión ha evaluado en el considerando 52 y siguientes una serie de condiciones necesarias para minimizar la ayuda estatal implicada y el falseamiento potencial de la competencia.

*Efectos negativos limitados*

- 46) La magnitud del falseamiento de la competencia se ha evaluado en términos de efectos sobre los competidores en el considerando 52 y siguientes. Teniendo en cuenta el diseño del proyecto, es poco probable que se produzca un efecto de exclusión de futuras inversiones potenciales de operadores privados.

*Transparencia*

- 47) Tal como se explica en el considerando 52, letra j), la ayuda se concederá de manera transparente y se garantizará que las autoridades públicas, los operadores económicos, el público en general y la Comisión tengan un acceso fácil a todos los actos y la información pertinentes en relación con la ayuda.

*Procedimiento de sopesamiento y condiciones de compatibilidad*

- 48) La medida española ha sido cuidadosamente concebida para garantizar que el balance global de sus efectos sea positivo.
- 49) Tal como se ha mencionado anteriormente, el objetivo principal de la medida es reducir la brecha digital y facilitar el acceso a los servicios de banda ancha

de nueva generación allí donde no están disponibles actualmente realizando una importante nueva inversión en áreas poco pobladas en las que los operadores privados no tiene prevista ninguna inversión en un futuro próximo. La inversión aportará capacidades significativas al mercado en términos de disponibilidad, capacidad, velocidad y competitividad de los servicios de banda ancha, en particular mediante el paso de redes básicas a redes NGA de alta y muy alta velocidad, ampliando los puntos de acceso (*blackhaul*), permitiendo la conexión a dichas redes y el acceso efectivo a distintos niveles de la infraestructura adaptados para el despliegue de NGA. La medida evitará la duplicación de la infraestructura existente y ayudará a superar los límites de las conexiones de banda ancha básicas facilitando los servicios innovadores que demandan empresas y ciudadanos. Por lo tanto, estas inversiones garantizan un salto cualitativo en términos de disponibilidad de banda ancha para las zonas objetivo en consonancia con los requisitos del apartado 51 de las Directrices de banda ancha.

- 50) Además, los proyectos financiados con arreglo a la medida están abiertos para el acceso de todos los operadores y tecnologías, lo que, según se confirma en el apartado 81 de las Directrices de banda ancha, representa una característica especialmente favorable a la competencia.
- 51) Las autoridades españolas han concebido la medida de tal forma que se minimicen la ayuda estatal implicada y el falseamiento potencial de la competencia. Tal como figura en el considerando 8, la medida solo se dirigirá a las localidades clasificadas como «zonas blancas NGA».

### **Concepción de la medida y necesidad de limitar el falseamiento de la competencia**

- 52) Tal como se establece en el apartado 78 de las Directrices de banda ancha, al evaluar el carácter proporcional de las medidas notificadas deben cumplirse una serie de condiciones necesarias para minimizar la ayuda estatal implicada y el falseamiento potencial de la competencia:
  - a) *Mapa detallado y análisis de la cobertura:* las autoridades españolas han llevado a cabo un análisis de las infraestructuras de banda ancha existentes con el fin de identificar claramente las zonas en las que es necesaria la intervención estatal.
  - b) *Consulta pública:* las autoridades españolas han consultado de manera abierta y transparente a los operadores existentes y a todas las partes interesadas pertinentes para determinar las zonas preseleccionadas. De esta forma, los fondos públicos se utilizarán solo en zonas en las que son necesarios y la posibilidad de excluir las inversiones privadas y de distorsionar la competencia se limitará al mínimo posible.
  - c) *Procedimiento de selección competitiva:* las autoridades españolas seleccionarán las empresas que se beneficiarán de la ayuda para la construcción, explotación y mantenimiento de la red a través de procedimientos de adjudicación abiertos y transparentes, aplicando los principios y salvaguardas previstos en las normas de contratación pública (véase el considerando 16). Se considera que los procedimientos de

licitación abierta son medios efectivos para reducir al mínimo la ayuda necesaria para la medida.

- d) *Oferta económicamente más ventajosa:* en el contexto de una licitación abierta, las autoridades españolas seleccionarán las ofertas más ventajosas económicamente entre las presentadas por los operadores. De conformidad con las Directrices de banda ancha, los criterios de adjudicación se fijan en la licitación. En condiciones similares de calidad, el licitador que solicite el menor importe de ayuda recibirá más puntos prioritarios en la evaluación de su oferta.
- e) *Neutralidad tecnológica:* la actual medida no favorece ninguna tecnología o plataforma de red particulares, dejando a los operadores comerciales que presenten las soluciones tecnológicas más apropiadas para prestar los servicios de banda ancha a los usuarios finales. A este respecto, además de las tecnologías de cable estándar basadas total o parcialmente en la fibra óptica, la medida fomenta proyectos basados en sistemas radioeléctricos, tanto fijos como móviles, que empleen técnicas que permitan el acceso NGA (por ejemplo, LTE).
- f) *Utilización de infraestructuras existentes:* como ya se ha descrito en el considerando 15, las autoridades españolas garantizarán que durante el procedimiento de licitación los licitadores tengan en cuenta las infraestructuras civiles existentes al preparar sus ofertas. Además, los licitadores tendrán en cuenta la coordinación con otras obras de ingeniería civil con el fin de limitar el uso de financiación pública. Las obligaciones reglamentarias existentes se asegurarán de que los operadores tradicionales no se ven indebidamente favorecidos.
- g) *Acceso mayorista:* los operadores de las nuevas redes permitirán un acceso mayorista abierto a todas las partes interesadas de forma abierta, transparente y no discriminatoria como mínimo durante siete años. La obligación de acceso se aplicará también a las infraestructuras pasivas. La CMT supervisará también que los operadores cumplan sus obligaciones de acceso.
- h) *Precios de acceso mayorista:* con el fin de garantizar el acceso mayorista efectivo y de minimizar el falseamiento potencial de la competencia, 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. El análisis comparativo de los precios es una salvaguarda importante para garantizar que la ayuda concedida servirá para recrear las condiciones de mercado imperantes en otros mercados de banda ancha competitivos.
- i) *Supervisión y cláusula de devolución:* el proyecto se examinará regularmente y los mecanismos de supervisión implantados garantizarán que si el beneficiario no cumple las reglas, las autoridades que conceden la ayuda podrán proceder a su recuperación. Además, al garantizar la

recuperación de todos los beneficios suplementarios generados por la explotación de las redes (véase el considerando 20), las autoridades españolas garantizan que el receptor de la ayuda no se beneficiará de un exceso de compensación y se minimizará *ex post* y retroactivamente el importe de ayuda considerado necesario inicialmente.

- j) *Transparencia*: Tal como se describe en el considerando 28, el Ministerio publicará toda la información relativa a la medida de ayuda notificada en su sitio Web (Ayudatec). Además, los beneficiarios de la ayuda estarán obligados a otorgar a las terceras partes habilitadas un acceso exhaustivo y no discriminatorio a la información sobre la infraestructura que hayan desplegado con arreglo a la medida de ayuda estatal de conformidad con el punto 78, letra j), de las Directrices de banda ancha.
  - k) *Elaboración de informes*: La autoridad adjudicadora de la ayuda estatal presentará informes a la Comisión sobre la aplicación de la medida cada dos años a partir de la fecha de entrada en servicio de la red. Por lo tanto, las autoridades españolas cumplen el requisito establecido en el apartado 78, letra k) de las Directrices de banda ancha.
- 53) ***Condiciones adicionales para las redes NGA***: Para apoyar el despliegue de las redes NGA se deben cumplir condiciones adicionales tal como se establece en los puntos 79 y 80 de las Directrices de banda ancha. A este respecto, las autoridades españolas demostraron lo siguiente:
- a) *Acceso mayorista*: con arreglo a la medida notificada, las obligaciones de acceso impuestas al operador seleccionado incluyen el acceso efectivo a la infraestructura pasiva (conducciones, fibra oscura, postes y distribuidores en la calle) y activa (flujo binario y acceso desagregado al bucle local), de acuerdo con lo dispuesto en el considerando 17, sin perjuicio de cualquier otra obligación reguladora similar que pueda imponer la ANR en el mercado específico de referencia para fomentar la competencia efectiva. En el asunto notificado, el acceso mayorista se concede para siete años y el acceso a conducciones y postes no está limitado en el tiempo. Por lo tanto, puede concluirse que la medida cumple las disposiciones del apartado 80, letra a) de las Directrices de banda ancha.
  - b) *Trato equitativo y no discriminatorio*: Según lo dispuesto en el apartado 80, letra b) de las Directrices de banda ancha, si el operador de la red es un operador de banda ancha integrado verticalmente, se establecerán salvaguardias adecuadas para evitar cualquier conflicto de intereses, discriminación indebida hacia los solicitantes de acceso o proveedores de contenidos y cualquier otra ventaja indirecta encubierta. A este respecto, las autoridades españolas limitan los costes subvencionables del proyecto a los derivados de la adaptación de la infraestructura de la red que puede ser utilizada por los demás operadores. Esta limitación permite la prestación de servicios competitivos y asequibles a los usuarios finales por parte de otros operadores competidores. Por lo tanto, en el caso del «modelo solo mayorista», todos los costes son subvencionables. Las autoridades españolas consideraron este aspecto a la hora de elaborar los criterios de adjudicación y tienen intención de dar la máxima puntuación al licitador que proponga un

modelo solo mayorista. Por el contrario, un operador integrado verticalmente debería recibir menos puntos.

### **Conclusión**

- 54) La Comisión concluye que se cumplen los criterios de compatibilidad establecidos en las Directrices de banda ancha y que, por consiguiente, la ayuda contemplada en la medida notificada es compatible con el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE.

## **4. DECISIÓN**

Sobre la base de la evaluación que precede, la Comisión ha decidido que la medida de ayuda «Extensión de la banda ancha de alta velocidad en España (PEBA-NGA)» es compatible con el artículo 107, apartado 3, letra c), del TFUE y no formula objeciones a la misma.

Se recuerda a las autoridades españolas que, de conformidad con el artículo 108, apartado 3, del TFUE, están obligadas a informar a la Comisión de sus proyectos de ampliar o modificar la medida.

En el supuesto de que la presente carta contenga información confidencial que no deba divulgarse a terceros, le ruego informe de ello a la Comisión en un plazo de quince días hábiles a partir de la fecha de recepción de la presente. Si la Comisión no recibe una solicitud motivada al efecto en el plazo indicado, se considerará que se acepta la comunicación a terceros y la publicación del texto íntegro de la carta, en la versión lingüística auténtica, en la dirección Internet:

<http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Deberá enviar su solicitud por correo electrónico codificado a [stateaidgreffe@ec.europa.eu](mailto:stateaidgreffe@ec.europa.eu) o, en su defecto, por carta certificada o fax a la siguiente dirección:

Comisión Europea  
Dirección General de Competencia  
Registro de Ayudas Estatales  
1 Place Madou / Madouplein 1  
MADO 12/59  
B-1210 Bruselas  
Fax nº: +32 2 29 61242

Reciba el testimonio de mi más alta consideración,

Por la Comisión

Joaquín ALMUNIA  
Vicepresidente