

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI (UE) 2016/1385

z dnia 1 października 2014 r.

w sprawie pomocy państwa SA.27408 (C 24/10) (ex NN 37/10, ex CP 19/09) wdrożonej przez władze regionu Kastylia-La Mancha na rzecz rozwinięcia naziemnej telewizji cyfrowej na obszarach oddalonych i mniej zurbanizowanych w regionie Kastylia-La Mancha

(notyfikowana jako dokument nr C(2014) 6846)

(Jedynie tekst w języku hiszpańskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W dniu 14 stycznia 2009 r. Komisja otrzymała skargę od spółki Radiodifusión Digital SL (zwanej dalej „Radiodifusión”), a w dniu 18 maja 2009 r. skargę od spółki SES Astra SA (zwanej dalej „Astrą”). Przedmiotem obu skarg był program pomocy państwa przyjęty przez władze hiszpańskie w związku z przejściem z telewizji analogowej na telewizję cyfrową na oddalonych i mniej zurbanizowanych obszarach Hiszpanii. Podstawą kwestionowanego programu jest ustawa 10/2005 z dnia 14 czerwca 2005 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu promowanie naziemnej telewizji cyfrowej, liberalizację telewizji kablowej i wspieranie pluralizmu⁽¹⁾. Kolejne przepisy przyjęte w odniesieniu do procesu przejścia na naziemną telewizję cyfrową obejmują m.in.: dekret królewski 944/2005 z dnia 29 lipca 2005 r. zatwierdzający Narodowy plan techniczny dla naziemnej telewizji cyfrowej (zwany dalej „Narodowym planem technicznym”) ⁽²⁾; dekret królewski 945/2005 z dnia 29 lipca 2005 r. zatwierdzający przepisy ogólne dotyczące świadczenia usług naziemnej telewizji cyfrowej; rozporządzenie ITC 2476/2005 z dnia 29 lipca 2005 r. zatwierdzające przepisy techniczne i przepisy dotyczące świadczenia usług naziemnej telewizji cyfrowej; oraz dekret królewski 920/2006 z dnia 28 lipca 2006 r. zatwierdzający przepisy ogólne dotyczące świadczenia usług radiofonii i telewizji kablowej.
- (2) Wspomniane środki dotyczą całego terytorium Hiszpanii. Komisja wszczęła jednak dwa różne postępowania, jedno dla Hiszpanii z wyjątkiem regionu Kastylia-La Mancha i jedno wyłącznie dla regionu Kastylia-La Mancha. Mimo iż środek pomocy państwa jest taki sam w obu przypadkach i budzi takie same wątpliwości, w regionie Kastylia-La Mancha pojawiają się pewne szczególne kwestie, które mają małe znaczenie (lub nie mają żadnego znaczenia) dla ogólnego przypadku. W szczególności skarga od spółki Radiodifusión dotyczy wyłącznie przypadku regionu Kastylia-La Mancha, ponieważ sposób, w jaki rząd regionu Kastylia-La Mancha wdrażał program pomocy różni się od modelu stosowanego w pozostałych regionach, a w przypadku regionu Kastylia-La Mancha niezbędne było przeprowadzenie szczegółowej oceny badania ekonomicznego.

⁽¹⁾ <http://www.boe.es/boe/dias/2005/06/15/pdfs/A20562-20567.pdf>

⁽²⁾ <http://www.boe.es/boe/dias/2005/07/30/pdfs/A27006-27014.pdf>

- (3) W obu przypadkach w dniu 29 września 2010 r. Komisja wszczęła formalne postępowanie wyjaśniające, twierdząc, że program pomocy państwa wprowadził rozróżnienie między operatorami platform. Decyzja o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego (zwana dalej „decyzją o wszczęciu postępowania”) została opublikowana w dniu 11 grudnia 2010 r. w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽³⁾. Otrzymano uwagi od trzech zainteresowanych stron: spółki Radiodifusión w dniu 11 stycznia 2011 r. oraz spółek Abertis i SES Astra SA (zwanej dalej „Astrą”) w dniu 4 lutego 2011 r.
- (4) W dniach 19 stycznia i 9 lutego 2011 r. przedmiotowe uwagi przekazano Hiszpanii, która miała możliwość udzielenia na nie odpowiedzi. W dniach 18 lutego i 8 marca 2011 r. Stałe Przedstawicielstwo Królestwa Hiszpanii przedstawiło uwagi rządu regionu Kastylii-La Mancha (Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, zwanego dalej „JCCM”) dotyczące uwag otrzymanych od stron trzecich. W dniach 27 maja 2011 r. i 9 sierpnia 2012 r. Komisja przesłała Hiszpanii wezwania do udzielenia informacji, na które Hiszpania (JCCM) udzieliła odpowiedzi odpowiednio w dniach 10 czerwca 2011 r. i 10 września 2012 r. W dniu 20 sierpnia 2011 r. Komisja przesłała spółce Radiodifusión wezwanie do udzielenia informacji, na które spółka udzieliła odpowiedzi w dniu 29 września 2011 r. W dniach 14 października 2011 r., 15 listopada 2011 r. oraz 6 grudnia 2012 r. JCCM z własnej inicjatywy przedłożył dodatkowe informacje. Ponadto w dniu 18 maja 2011 r. Komisja odbyła spotkanie z władzami hiszpańskimi i JCCM.
- (5) W dniu 15 maja 2013 r. JCCM przedstawił informacje na temat organizacji przetargu na pomoc na obsługę i utrzymanie. W dniu 20 grudnia 2013 r. przedstawił on informacje na temat trwających w Hiszpanii procedur w celu nałożenia sankcji przeciwko spółce Radiodifusión i jej spółce dominującej INGEST oraz uwagi na temat trwających dyskusji między Komisją a władzami hiszpańskimi dotyczących sprawy pomocy państwa SA.28599. W dniu 6 czerwca 2014 r. JCCM przedstawił uwagi, aby wykazać, że jego działania były zgodne z „testem prywatnego inwestora”, oraz że były zgodne z unijnymi przepisami dotyczącymi zamówień publicznych. Ponadto Komisja i JCCM kilkakrotnie dokonały wymiany informacji.
- (6) W dniu 20 czerwca 2013 r. Komisja przyjęła ostateczną negatywną decyzję w sprawie pomocy państwa SA.28599 na rzecz rozwinięcia naziemnej telewizji cyfrowej na obszarach oddalonych i mniej zurbanizowanych w Hiszpanii (poza regionem Kastylii-La Mancha) ⁽⁴⁾.

2. OPIS ŚRODKA POMOCY

2.1. KONTEKST

2.1.1. Skarżący

- (7) Radiodifusión jest lokalnym operatorem platformy telekomunikacyjnej i telewizji naziemnej, zarejestrowanym przez hiszpański krajowy organ regulacyjny ds. telekomunikacji (Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, zwany dalej „CMT”) jako podmiot zarządzający publiczną siecią telekomunikacyjną oraz świadczący usługi łączności elektronicznej, w szczególności świadczący usługi nadawcze radiowe i telewizyjne.
- (8) Radiodifusión skarżył się, że plany finansowe w regionie Kastylii-La Mancha były skierowane do operatorów platform, którzy już obsługiwali sieć o zasięgu ogólnokrajowym. W ten sposób wszystkie sieci alternatywne (tj. lokalni operatorzy sieci) zostały wykluczone. Według Radiodifusión, kwestionowany plan ograniczał zarówno faktyczną konkurencję na szczeblu lokalnym, jak i ewentualną konkurencję na szczeblu regionalnym i krajowym.
- (9) Radiodifusión twierdził również, że zdecydowana większość środków zainwestowanych przez region Kastylii-La Mancha nie została wykorzystana na modernizację istniejących ośrodków transmisji analogowej, lecz na budowę nowych. Radiodifusión poparł ten zarzut, porównując wykaz gmin otrzymujących środki, z wykazem tych, w których znajduje się ośrodek transmisji analogowej. Około 80 % gmin będących odbiorcami nie posiadało ośrodka transmisji analogowej przed wdrożeniem planu finansowego. Radiodifusión podkreślił również, że sama cyfryzacja sieci naziemnej nie spowodowałaby konieczności budowy dodatkowych ośrodków na wielką skalę. W związku z tym środki przeznaczone na taką modernizację były nieproporcjonalnie wysokie.

⁽³⁾ Dz.U. C 335 z 11.12.2010, s. 8.

⁽⁴⁾ Decyzja Komisji 2014/489/UE z dnia 19 czerwca 2013 r. w sprawie pomocy państwa SA.28599 (C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)) wdrożonej przez Królestwo Hiszpanii na rzecz rozwinięcia naziemnej telewizji cyfrowej na obszarach oddalonych i mniej zurbanizowanych (poza regionem Kastylii-La Mancha) (Dz.U. L 217 z 23.7.2014, s. 52)

- (10) W oparciu o przytoczone powyżej argumenty Radiodifusión wywnioskował, że rzeczywistym celem dotacji nie była sama cyfryzacja istniejącej sieci, ale budowa większej i lepszej sieci umożliwiającej operatorom zasiedziałym (głównie TelecomCLM i Abertis) bardziej aktywne konkutowanie na rynku lokalnych usług nadawczych i usług transmisyjnych w zakresie telewizji mobilnej. W tych okolicznościach Radiodifusión uznał, że nieprzyjęcie otwartych i przejrzystych procedur udzielania dotacji było nieuzasadnione, ponieważ każdy operator sieci mógł zbudować przedmiotowe nowe ośrodki. Radiodifusión wskazuje zatem na zakłócenia na rynku operatorów sieci.
- (11) Drugim skarżącym jest operator platformy satelitarnej SES Astra. Utworzona w 1985 r. spółka Astra była pierwszym prywatnym operatorem telewizji satelitarnej w Europie. Oferuje ona kompleksowy pakiet rozwiązań nadawczych i szerokopasmowych dla klientów w Europie i poza jej granicami. Nadaje programy radiowe i telewizyjne bezpośrednio do milionów domów oraz zapewnia użytkownikom publicznym i prywatnym dostęp do internetu i usługi sieciowe.
- (12) Astra twierdzi, że przedmiotowy środek narusza zasadę neutralności pod względem technologicznym, ponieważ wspiera wyłącznie nadawanie naziemne jako drogę do cyfryzacji. Aby wykazać, że platforma satelitarna stanowiłaby rzeczywistą alternatywę, Astra odnosi się w szczególności do przypadku Kantabrii. W styczniu 2008 r. rząd Kantabrii ogłosił przetarg na rozszerzenie zasięgu telewizji cyfrowej na całe terytorium Kantabrii. Następnie wybrał Astrę, aby za pośrednictwem swojej platformy dostarczała kanały niekodowane. Jednak w listopadzie 2008 r. rząd rozwiązał wspomnianą umowę. Według Astry władze rozwiązały umowę dopiero, gdy zostały poinformowane, że instytucje rządowe na szczeblu centralnym sfinansują modernizację analogowej sieci naziemnej. Faktycznie w piśmie z dnia 7 listopada 2008 r. władze Kantabrii wyjaśniły, że powodem rozwiązania umowy był fakt, że w międzyczasie instytucje rządowe na szczeblu centralnym podjęły decyzje dotyczące rozszerzenia zasięgu telewizji cyfrowej na całą Hiszpanię⁽⁵⁾. Według skarżącego przypadek Kantabrii dowodzi, że po pierwsze Astra mogła konkurować na tym rynku, a po drugie – że decyzje instytucji rządowych na szczeblu centralnym uniemożliwiły taką konkurencję.

2.1.2. Sektor

- (13) Sprawa dotyczy sektora nadawczego. W sektorze tym wiele podmiotów prowadzi działalność na różnych poziomach łańcucha produktów usług nadawczych.
- (14) Nadawcy są wydawcami kanałów telewizyjnych, którzy nabywają lub produkują własne programy telewizyjne i łączą je w kanały. Kanały są następnie dostarczane odbiorcom za pośrednictwem różnych platform (np. telewizja satelitarna, NTC, telewizja kablowa, IPTV). W Hiszpanii ustawodawca uznał usługi nadawcze za usługę publiczną, a zatem świadczą je zarówno nadawcy państwowi (RTVE), jak i nadawcy prywatni, którzy otrzymali koncesje od państwa⁽⁶⁾. Do tych „niekodowanych” kanałów widzowie mają bezpłatny dostęp. W celu zapewnienia społeczeństwu faktycznego korzystania z omawianej usługi publicznej ustawa przypisuje obowiązki w zakresie zapewnienia minimalnego zasięgu zadaniu powierzonym nadawcy publicznemu i operatorom prywatnym, którzy posiadają koncesje. W związku z tym nadawcy publiczni mają obowiązek objęcia zasięgiem co najmniej 98 % ludności Hiszpanii, podczas gdy nadawcy prywatni muszą objąć zasięgiem co najmniej 96 % ludności. W Hiszpanii nadawcy krajowi nie są właścicielami krajowej sieci nadawczej, co za tym idzie zawierają umowy z operatorami platform w celu transmitowania swoich programów i wypełniania spoczywających na nich obowiązków zapewnienia zasięgu.
- (15) Dostawcy sprzętu telekomunikacyjnego są producentami lub instalatorami niezbędnej infrastruktury i urządzeń w celu budowania różnych platform.
- (16) Operatorzy platform (lub operatorzy sieci) są podmiotami prywatnymi lub publicznymi obsługującymi infrastrukturę niezbędną do transmisji i nadawania sygnału kanałów nadawczych. W początkowej fazie przemysłu telewizyjnego jedyną dostępną platformą była naziemna platforma analogowa. Wraz z rozwojem technologii na rynku udostępniano więcej platform, w szczególności platformę satelitarną, platformę kablową i, ostatnio, IPTV⁽⁷⁾, która wykorzystuje łącze szerokopasmowe do transmisji sygnału telewizyjnego.

⁽⁵⁾ Astra zaskarżyła rozwiązanie umowy przed sądem pierwszej instancji w Santander (postępowanie nr 1728/2009), który w dniu 23 grudnia 2011 r. nakazał władzom Kantabrii wypłacenie Astrze odszkodowania za nieuzasadnione rozwiązanie umowy. Sąd nie stwierdził jakiegokolwiek naruszenia umowy ze strony Astry, które uzasadniałoby rozwiązanie umowy. Według sądu jednym z powodów rozwiązania umowy była decyzja hiszpańskich instytucji rządowych na szczeblu centralnym o rozwoju krajowej strategii na rzecz NTC. Zob. orzeczenie 000313/2011 sądu pierwszej instancji w Santander.

⁽⁶⁾ Koncesja obejmuje przydzielenie częstotliwości na nadawanie naziemne.

⁽⁷⁾ Telewizja internetowa (ang. Internet Protocol Television, IPTV) jest pojęciem stosowanym w odniesieniu do systemów dystrybucji sygnału telewizyjnego i wideo za pośrednictwem sieci łączności elektronicznej z wykorzystaniem protokołu internetowego.

- (17) W przypadku nadawania naziemnego sygnał telewizyjny wysyłany jest ze studia telewizyjnego do ośrodka transmisji (stacji czołowej), zazwyczaj należącego do operatora sieci i przez niego obsługiwanego. Następnie sygnał jest transmitowany i rozprowadzany z ośrodka transmisji (stacji czołowej) do ośrodków nadawczych prowadzonych przez operatora sieci (np. wieżę). Niekiedy sygnał transmitowany jest za pośrednictwem satelity. Na koniec sygnał nadawany jest z ośrodków nadawczych do domów. W celu przeprowadzenia cyfryzacji analogowej sieci naziemnej niezbędne jest zastąpienie nadajników na ziemi. Jednak ponieważ sygnał cyfrowy ma mniejszy zakres niż sygnał analogowy, a co za tym idzie nowa technologia wymaga sieci w większym stopniu kapilarnej, w niektórych przypadkach rozszerzenie zasięgu wymaga również zbudowania nowych ośrodków transmisji. Widz musi posiadać dekoder, który może być już wbudowany w odbiornik telewizyjny.
- (18) W przypadku nadawania satelitarnego sygnał wysyłany jest do ośrodka transmisji (stacji czołowej), a następnie transmitowany do satelity, który nadaje go do domów. W ramach rozwiązania alternatywnego, jeżeli studio telewizyjne dysponuje odpowiednim sprzętem, sygnał może być najpierw wysyłany ze studia telewizyjnego bezpośrednio do satelity. Widz musi posiadać antenę satelitarną i dekoder. W celu zwiększenia zasięgu satelitarnego w danym regionie sprzęt naziemny musi być zainstalowany w domu konsumenta. Pod względem zasięgu geograficznego platforma satelitarna mogłaby obejmować swoim zasięgiem prawie 100 % terytorium hiszpańskiego, podczas gdy platforma naziemna obejmuje zasięgiem około 98 % terytorium.

2.1.3. Kontekst

- (19) Środek objęty postępowaniem należy zbadać w kontekście cyfryzacji nadawania, której poddano lub poddaje się obecnie platformy naziemne, satelitarne i kablowe. W porównaniu z nadawaniem analogowym nadawanie cyfrowe charakteryzuje się większymi możliwościami nadawczymi dzięki skuteczniejszemu wykorzystaniu zakresu częstotliwości. Jest to szczególnie istotne dla nadawania naziemnego, w którym dostępne spektrum częstotliwości jest ograniczone, w związku z czym nadawanie konkuruje z telefonią ruchomą o brakujące szerokości pasma. Natomiast w przypadku transmisji satelitarnej korzystny jest fakt, iż stosuje się zupełnie inne pasmo częstotliwości, na którym nie brakuje częstotliwości.
- (20) Przejście z telewizji analogowej na cyfrową zwalnia znaczną część wysokiej jakości widma radiowego w ramach tak zwanej „dywidendy cyfrowej”, a zwolnione widmo będzie można udostępnić do celów rozwinięcia usług łączności elektronicznej. Wspomniana dywidenda cyfrowa, a w szczególności częstotliwość 790–862 MHz („zakres 800 MHz”), może wzmocnić branżę łączności elektronicznej, ma znaczny wpływ na konkurencyjność i wzrost oraz zapewnia szeroką gamę korzyści społecznych i kulturalnych ⁽⁸⁾.
- (21) Z „dywidendy cyfrowej” można skorzystać, przechodząc z platformy naziemnej na inną platformę lub przechodząc z naziemnego nadawania analogowego na naziemne nadawanie cyfrowe. Można uwzględnić również rozwiązanie mieszane łączące różne platformy ⁽⁹⁾.
- (22) W przypadku nadawania naziemnego brak częstotliwości pozostaje jednak problemem nawet po cyfryzacji. Krótco po zakończeniu przejścia z telewizji analogowej na telewizję cyfrową w kwietniu 2010 r. rząd hiszpański musiał przenieść nadawców z zakresu 800 MHz na inne pasmo częstotliwości ⁽¹⁰⁾. Przeniesienie przydzielonych nadawcom multipleksów NTC doprowadziło do dodatkowych kosztów i dodatkowej pomocy państwa, którą Komisja obecnie bada w formalnym postępowaniu wyjaśniającym ⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ W komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie przekształcenia dywidendy cyfrowej w korzyści społeczne i wzrost gospodarczy (COM(2009) 586) zawarto zalecenie, zgodnie z którym państwa członkowskie powinny zakończyć wykorzystywanie zakresu 800 MHz do celów usług nadawczych o wysokiej mocy oraz w pełni wprowadzić w życie decyzję UE w sprawie harmonizacji technicznej przed upływem konkretnego, uzgodnionego na szczeblu UE terminu.

⁽⁹⁾ Zob. na przykład w przypadku Francji pomoc państwa N 666/2009 – Zmiana programu pomocy dla NTC N 111/2006, w przypadku Słowacji pomoc państwa N 671/2009 – Przejście na nadawanie telewizji cyfrowej na Słowacji, w przypadku Hiszpanii pomoc państwa SA.28685 (2011/NN) – Odbiór telewizji cyfrowej w Kantabrii. Należy również zauważyć, że w Hiszpanii na oddalonych i mniej zurbanizowanych obszarach objętych postępowaniem („obszar II”), dostarczanie sygnału telewizyjnego za pośrednictwem platformy NTC nie zawsze było możliwe i w związku z tym w niektórych przypadkach wybrano transmisję satelitarną zarówno do transmisji pomiędzy ośrodkami, jak i do transmisji do niektórych gospodarstw domowych (więcej szczegółowych informacji znajduje się w sekcji 2.2.2). Do celów niniejszej decyzji wszystkie te instalacje nadal uważa się za „naziemne”.

⁽¹⁰⁾ Zob. decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 243/2012/UE z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu dotyczącego polityki w zakresie widma radiowego (Dz.U. L 81 z 21.3.2012, s. 7), w szczególności jej art. 6 ust. 4.

⁽¹¹⁾ Zob. decyzja Komisji w sprawie SA.32619 – Rekompensata za szkody związane ze zwolnieniem częstotliwości (dywidenda cyfrowa) (Dz.U. C 213 z 19.7.2012, s. 41). Z powodu złożonego charakteru reorganizacji usług i wykorzystania widma Hiszpania zwróciła się o odstąpienie od daty wdrożenia określonej w art. 6 ust. 4 decyzji nr 243/2012/UE.

- (23) W odniesieniu do nadawania telewizyjnego naziemna transmisja cyfrowa w najbliższej przyszłości pozostanie główną platformą dystrybucyjną, ale technologia szerokopasmowa, taka jak dostęp nowej generacji (NGA), może stać się ważną alternatywą jako wiodąca technologia przekazu. Na razie w Hiszpanii zasięg geograficzny takich sieci dostępu nowej generacji nie jest jednak powszechny.
- (24) W Hiszpanii istnieją obecnie cztery platformy nadawcze: NTC – naziemna technologia cyfrowa (DBV-T), telewizja satelitarna (DBV-S), telewizja kablowa (DVB-C) i IPTV. NTC jest główną platformą dla niekodowanych publicznych i prywatnych kanałów hiszpańskich⁽¹²⁾. Głównym operatorem sieci naziemnej jest spółka Abertis, która kontroluje również operatora telewizji satelitarnej Hispasat. Istnieje również szereg lokalnych operatorów usług telekomunikacyjnych transmitujących sygnały NTC, którzy są zazwyczaj powiązani z krajową siecią Abertis. Głównym operatorem regionalnym w regionie Kastylia-La Mancha jest spółka TelecomCLM⁽¹³⁾. Jeżeli chodzi o płatne kanały telewizyjne, są one transmitowane głównie przez telewizję satelitarną, telewizję kablową i IPTV. Astra i Hispasat są głównymi operatorami telewizji satelitarnej.
- (25) W celu przejścia z telewizji analogowej na telewizję cyfrową w latach 2005–2008 Hiszpania przyjęła szereg środków regulacyjnych, które dotyczyły sieci naziemnej, opisanych w sekcji 2.2. Władze hiszpańskie podzieliły terytorium Hiszpanii na trzy odrębne obszary:
- (i) obszar I – obejmujący zdecydowaną większość ludności hiszpańskiej, na którym koszty przejścia ponosili nadawcy – 96 % terytorium w przypadku nadawców prywatnych i 98 % w przypadku nadawców publicznych. W związku z faktem, że koszty przejścia ponosili nadawcy, obszar I nie otrzymał pomocy;
 - (ii) obszar II – obszary mniej zurbanizowane i oddalone obejmujące 2,5 % ludności, która w przeszłości miała dostęp do kanałów publicznych i prywatnych za pośrednictwem analogowej telewizji naziemnej. Ponieważ przejście na technologię cyfrową wymaga modernizacji istniejących ośrodków transmisji i budowy nowych ośrodków, konieczne były jednak znaczne inwestycje w sieć naziemną. Nadawcy prywatni nie mieli wystarczającego interesu handlowego w świadczeniu usługi na obszarze II i odmówili ponoszenia kosztów cyfryzacji. Władze hiszpańskie stworzyły zatem program pomocy państwa objęty postępowaniem w celu modernizacji istniejących ośrodków transmisji i budowy nowych ośrodków transmisji cyfrowej. Przedmiotowy proces nazywano powszechnie „rozszerzeniem zasięgu NTC” (tj. rozszerzeniem zasięgu NTC poza obszary obowiązkowe dla nadawców komercyjnych);
 - (iii) obszar III – na którym z powodu topografii nie jest możliwe świadczenie usług telewizyjnych za pośrednictwem platformy naziemnej i są one w związku z tym świadczone przez telewizję satelitarną. Transmisję niekodowanych sygnałów telewizyjnych na obszarze III zapewnia Hispasat. Fakt, że usługi telewizyjne świadczone są przez telewizję satelitarną, pociąga za sobą koszty dla konsumentów, którzy muszą nabyć anteny satelitarne i przystawki set-top box.

2.2. OPIS ŚRODKA POMOCY

2.2.1. Środek ogólny

- (26) Program objęty postępowaniem opiera się na złożonym systemie przepisów prawnych wprowadzanych przez hiszpańskie władze centralne od 2005 r. Na podstawie tych przepisów pomoc państwa na rozwinięcie NTC na obszarze II była przyznawana w latach 2008–2009 przez wspólnoty autonomiczne i władze gminy. Władze gminy wypłacały odbiorcom fundusze z budżetu centralnego i z własnych budżetów. Ponadto od 2009 r. wspólnoty autonomiczne nadal przyznają pomoc na utrzymanie i obsługę sieci na obszarze II.
- (27) Regulacja przejścia na technologię telewizji cyfrowej rozpoczęła się wraz z przyjęciem ustawy 10/2005 z dnia 14 czerwca 2005 r. Wspomniano w niej o potrzebie promowania przejścia z naziemnej technologii analogowej na cyfrową i wymagano, aby rząd przyjął odpowiednie środki w celu zapewnienia tego przejścia.
- (28) Po tym mandacie Rada Ministrów zatwierdziła dekretem królewskim 944/2005 Narodowy plan techniczny, w którym ustalono dzień wyłączenia sygnału analogowego w Hiszpanii na 3 kwietnia 2010 r.⁽¹⁴⁾

⁽¹²⁾ Około 26 niekodowanych kanałów krajowych i około 30 niekodowanych kanałów regionalnych.

⁽¹³⁾ [...].

⁽¹⁴⁾ Ustanowiono w nim spoczywający na nadawcach prywatnych obowiązek objęcia do tego dnia zasięgiem do 96 % ludności na odpowiednich obszarach objętych zasięgiem, podczas gdy od nadawców publicznych wymaga się objęcia zasięgiem do 98 % ludności na odpowiednich obszarach objętych zasięgiem. Na wspomnianym obszarze I nadawcy mieli obowiązek objęcia danych procentów ludności naziemną telewizją cyfrową i musieli samodzielnie ponieść koszty cyfryzacji. Żadna pomoc państwa nie była zatem konieczna.

- (29) W odniesieniu do obszaru II i III w dwunastym dodatkowym przepisie Narodowego planu technicznego przewidziano już możliwość, by władze lokalne i regionalne rozszerzyły zasięg w ramach przedziału 96–100 % ludności. W tym względzie w planie technicznym odniesiono się wyraźnie do *naziemnej* telewizji cyfrowej (NTC) i ustalono sześć warunków, na podstawie których władze lokalne mogłyby dokonać wspomnianego rozszerzenia. Warunek e) wymaga, aby instalacja lokalna była zgodna z planem technicznym dla naziemnej telewizji cyfrowej.
- (30) Następnie w dniu 7 września 2007 r. Rada Ministrów zatwierdziła Narodowy plan przejścia na naziemną telewizję cyfrową (zwany dalej „planem przejścia”) ⁽¹⁵⁾, który wdraża Narodowy plan techniczny. W planie przejścia podzielono terytorium Hiszpanii na dziewięćdziesiąt projektów w zakresie przejścia technicznego ⁽¹⁶⁾ i ustalono termin wyłączenia nadawania analogowego dla każdego z tych projektów.
- (31) W dniu 29 lutego 2008 r. Ministerstwo Przemysłu, Energetyki i Turystyki (zwane dalej „MIEyT”) przyjęło decyzję mającą na celu poprawę infrastruktury telekomunikacyjnej oraz ustanowienie kryteriów i podziału finansowania działań mających na celu rozwijanie społeczeństwa informacyjnego na podstawie planu Avanza na 2008 r. ⁽¹⁷⁾. Budżet zatwierdzony wspomnianą decyzją wynosił 558 mln EUR i był częściowo przeznaczony na rozwijanie sieci szerokopasmowych, a częściowo na cyfryzację telewizji na oddalonych i mniej zurbanizowanych obszarach Hiszpanii, które nie były objęte obowiązkami ustawowymi nadawców komercyjnych ⁽¹⁸⁾. Cyfryzacja na tych obszarach była powszechnie nazywana „rozszerzaniem zasięgu”. Została ona następnie wdrożona w drodze szeregu dodatków do istniejących umów ramowych ⁽¹⁹⁾ podpisanych przez MIEyT i wspólnoty autonomiczne od lipca do listopada 2008 r. („dodatki do umów ramowych z 2006 r.”, opublikowane w hiszpańskim Dzienniku Urzędowym odrębnie dla każdej wspólnoty autonomicznej). W większości przypadków w sformułowaniach zawartych w tych umowach stwierdza się, że jedyną technologią, która ma być finansowana, będzie naziemna technologia cyfrowa. W wyniku przedmiotowych umów MIEyT przekazało fundusze wspólnotom autonomicznym, które zobowiązały się pokryć pozostałe koszty działania z własnych budżetów. Dodatki te obejmowały również obowiązek spełniania przez władze lokalne dwunastego dodatkowego przepisu Narodowego planu technicznego.
- (32) Równolegle w dniu 17 października 2008 r. Rada Ministrów zgodziła się przydzielić kolejne 8,72 mln EUR na rozszerzenie i uzupełnienie zasięgu NTC w ramach projektów przejścia, które miały zostać zakończone w pierwszej połowie 2009 r., w etapie I planu przejścia. Finansowanie przyznano po podpisaniu nowych umów ramowych między MIEyT a wspólnotami autonomicznymi w grudniu 2008 r. („umowy ramowe z 2008 r.”). Umowy te odnoszą się do wspomnianego wyżej finansowania w wysokości 8,72 mln EUR i noszą tytuł „Ramowa umowa o współpracy między Ministerstwem Przemysłu, Turystyki i Handlu a Wspólnotą Autonomiczną [...] na rzecz przygotowania Narodowego planu przejścia na NTC”. Określają one wykaz działań, które będą finansowane przez władze centralne i regionalne w celu uzyskania zasięgu telewizji cyfrowej równego istniejącemu zasięgowi analogowemu. Działania te łączą się z rozwinięciem naziemnej telewizji cyfrowej.
- (33) W dniu 29 maja 2009 r. Rada Ministrów zatwierdziła kryteria rozdzielienia 52 mln EUR na finansowanie działań w zakresie przejścia na NTC mających na celu finansowanie rozszerzenia zasięgu projektów na etapach II i III planu przejścia ⁽²⁰⁾. Zgoda Rady Ministrów ustanowiła bezpośrednie połączenie z planem przejścia, ponieważ znalazło się w niej stwierdzenie, że „aby osiągnąć cel określony w Narodowym planie przejścia na NTC, a mianowicie podobny zasięg NTC do obecnego zasięgu telewizji naziemnej w technologii analogowej, potrzebne jest wsparcie finansowe władz publicznych”, a następnie, że „wdrożenie tej współpracy zostanie sformalizowane w ramach określonych w Narodowym planie przejścia na NTC”.
- (34) Ponadto od października do grudnia 2009 r. w hiszpańskim Dzienniku Urzędowym publikowano dodatki do umów ramowych (o których mowa w motywie 32), w tym finansowanie rozszerzenia zasięgu etapów II i III planu przejścia. Dodatki te określają, co należy rozumieć jako „działanie na rzecz rozszerzenia zasięgu”, odwołując się wyraźnie jedynie do technologii naziemnej (nie wykluczając jednak formalnie innych technologii) ⁽²¹⁾.

⁽¹⁵⁾ <http://www.televisiondigital.es/Documents/PlanNacionalTransicionTDT.pdf>

⁽¹⁶⁾ Następnie sklasyfikowanych w etapach I, II i III.

⁽¹⁷⁾ <http://www.boe.es/boe/dias/2008/03/06/pdfs/A13832-13834.pdf>

⁽¹⁸⁾ Decyzję dotyczącą przydziału środków na rozwijanie sieci szerokopasmowych i cyfryzację telewizji na obszarze II pozostawiono władzom regionalnym.

⁽¹⁹⁾ Umowy ramowe zostały podpisane między MIEyT a wspólnotami autonomicznymi w ramach planu Avanza.

⁽²⁰⁾ <http://www.boe.es/boe/dias/2009/07/02/pdfs/BOE-A-2009-10972.pdf>

⁽²¹⁾ Zob. na przykład dodatek do umowy z Andaluzją: <http://www.boe.es/boe/dias/2009/10/28/pdfs/BOE-A-2009-17108.pdf>.

- (35) Po opublikowaniu umów ramowych z 2008 r. i wyżej wymienionych dodatków ⁽²²⁾ rządy wspólnot autonomicznych rozpoczęły realizację rozszerzenia. Organizowały procedury przetargowe samodzielnie lub powierzały przeprowadzenie przetargu przedsiębiorstwu prywatnemu. Dotacje zostały częściowo uzgodnione z MIEyT, a w związku z tym sfinansowane z budżetu centralnego lub częściowo sfinansowane przez same wspólnoty autonomiczne. W niektórych przypadkach do przeprowadzenia rozszerzenia wspólnoty autonomiczne upoważniły władze gminy.

2.2.2. Wdrażanie środka pomocy w regionie Kastylia-La Mancha

- (36) W przeciwieństwie do większości innych wspólnot autonomicznych władze regionu Kastylia-La Mancha nie zorganizowały regionalnych przetargów na rozszerzenie zasięgu telewizji cyfrowej. Sytuacja ta wynikała widocznie z ograniczeń czasowych, ponieważ ponad 400 ośrodków transmisji wymagało modernizacji ⁽²³⁾. Zamiast tego JCCM zastosował szczególną procedurę wyboru operatorów usług telekomunikacyjnych mających przeprowadzić cyfryzację ośrodków nadawczych, określoną w dekrete nr 347/2008 z dnia 2 grudnia 2008 r. (zwanym dalej „dekretem”).
- (37) Na mocy dekretu zlecono bezpośredni przydział środków finansowych niezbędnych do przeprowadzenia cyfryzacji właścicielom istniejących (analogowych) ośrodków transmisji. W związku z tym nie było potrzeby przeprowadzania procedury otwartej. JCCM musiał postępować zgodnie z określoną procedurą obejmującą: (i) analizę techniczną ośrodków zapewniających w tym czasie zasięg analogowy; (ii) analizę docelowego zasięgu cyfrowego; (iii) wybór ośrodków transmisji, w których przeprowadzona zostanie cyfryzacja; (iv) identyfikację właścicieli ośrodków transmisji; (v) wystąpienie rządu z wnioskiem do właścicieli ośrodków transmisji; oraz (vi) przyznanie dotacji.
- (38) Przedmiotowy dekret został odpowiednio wdrożony. Skontaktowano się bezpośrednio z właścicielami istniejących ośrodków transmisji i poinformowano ich o wymogach dotyczących otrzymania publicznego finansowania. Można wyodrębnić trzy różne scenariusze. W pierwszym z nich w większości przypadków właścicielami ośrodków transmisji są władze gminy, które są odpowiedzialne za ich obsługę i utrzymanie. Po otrzymaniu finansowania od JCCM, w drodze przetargu, w którym brano pod uwagę kwestie techniczne i ekonomiczne, władze gminy nabyły od Abertis i TelecomCLM sprzęt cyfrowy i w ramach podwykonawstwa zleciły instalację, obsługę i utrzymanie tego sprzętu tym dwóm przedsiębiorstwom. Władze skontaktowały się tylko z tymi dwoma przedsiębiorstwami i tylko one złożyły oferty techniczne w celu ubiegania się o pomoc. W drugim scenariuszu w około jednej czwartej przypadków wybrane ośrodki należą bezpośrednio do spółki TelecomCLM lub Abertis. W tych przypadkach wspomniane dwa przedsiębiorstwa otrzymały pomoc na modernizację swojego sprzętu. Trzeci scenariusz zakłada konieczność budowy nowych ośrodków transmisji. Chociaż faktycznie ośrodki te były finansowane ze środków publicznych, obecnie należą one do spółki TelecomCLM.
- (39) JCCM zawarło 147 umów o współpracy („convenios”) z dwoma operatorami i 475 umów o współpracy z władzami gminy. Około 84 % instalacji objętych zakresem tych umów dotyczyło instalacji NTC, a 16 % domowych odbiorników satelitarnych. Odbiorniki satelitarne były wykorzystywane, aby zapewnić objęcie bardzo małych miejscowości zasięgiem kanałów NTC. W tym celu JCCM podjął decyzję o wykorzystaniu platformy satelitarnej należącej do Hispasat ⁽²⁴⁾. Pod koniec tego procesu informacje dotyczące modernizacji istniejących ośrodków zamieszczono na tablicy ogłoszeń władz gminy.
- (40) Komisję poinformowano, że na modernizację ośrodków transmisji przeznaczono kwotę wynoszącą łącznie około 46 mln EUR ze środków publicznych, z czego 32,6 mln EUR otrzymały bezpośrednio gminy, będące właścicielami 355 ośrodków transmisji ⁽²⁵⁾. Umowy o współpracy między JCCM a władzami gminy przewidują, że władze gminy są odpowiedzialne za zawarcie z wybranym operatorem umowy dotyczącej przeprowadzenia instalacji i utrzymania ⁽²⁶⁾. Poszczególne władze gminy zastosowały różne procedury wyboru. Niektóre przesyłały pisma bezpośrednio do spółek TelecomCLM i Abertis, natomiast inne zamieściły informacje na swoich tablicach ogłoszeń, zachęcając operatorów do złożenia swoich ofert technicznych.

⁽²²⁾ Łącznie między władzami zawartych zostało ponad 600 umów – umów ramowych, dodatków itd. dotyczących rozszerzenia zasięgu.

⁽²³⁾ Rząd regionu Kastylia-La Mancha stwierdził, że miałby niewystarczającej ilości czasu na zorganizowanie procedury przetargowej w ramach czasowych przewidzianych w Narodowym planie przejścia na NTC. Por. załącznik II – analiza wewnętrzna JCCM dotycząca wdrażania Narodowego planu przejścia na NTC w regionie Kastylia-La Mancha, s. 31.

⁽²⁴⁾ Rząd regionu Kastylia-La Mancha: Realizacja planu przejścia na NTC w regionie Kastylia-La Mancha, prezentacja dla Komisji Europejskiej, dnia 27 października 2010 r.

⁽²⁵⁾ Gminy są właścicielami sprzętu i muszą pokrywać koszty obsługi i utrzymania przez pierwsze dwa lata funkcjonowania.

⁽²⁶⁾ Umowa o współpracy między JCCM a gminą Caspuñías, s. 76.

- (41) Na mocy umowy o współpracy JCCM przez pierwsze dwa lata pokrywa koszty nabycia i instalacji sprzętu cyfrowego oraz jego obsługi i utrzymania w każdym ośrodku transmisji poddanym cyfryzacji. Z uwagi na fakt, że umowa o współpracy nie zobowiązuje operatora do pokrycia kosztów obsługi i utrzymania po upływie tego okresu, TelecomCLM przekazał sprzęt JCCM ⁽²⁷⁾. Od tego czasu JCCM był odpowiedzialny za pokrycie kosztów obsługi i utrzymania sprzętu NTC.
- (42) Komisję poinformowano, że ze wszystkich wydanych środków publicznych w łącznej wysokości 46 mln EUR, co najmniej 13,5 mln EUR przekazano na rzecz operatorów platform: 13,2 mln EUR na rzecz TelecomCLM, który jest właścicielem 138 ośrodków transmisji, i około 250 000 EUR na rzecz Abertis, który jest właścicielem trzech ośrodków. TelecomCLM i Abertis przeprowadziły cyfryzację swoich ośrodków, wykorzystując do tego celu własny sprzęt. W niektórych przypadkach sprzęt wykorzystywany do przeprowadzania cyfryzacji masztów spółki TelecomCLM nadal jest własnością władz publicznych. W takich przypadkach operator nie musi pokrywać kosztów korzystania z takiego sprzętu. Ponadto łączna kwota funduszy przeznaczonych w latach 2009–2011 na obsługę i utrzymanie ośrodków poddanych cyfryzacji (nadal udzielana pomoc) wyniosła co najmniej 6,5 mln EUR.
- (43) Sama modernizacja istniejących ośrodków nie była jednak wystarczająca, aby objąć zasięgiem rozszerzony obszar. W związku z tym 20 nowych ośrodków wybudowano ze środków publicznych. Nie organizując procedury otwartej, władze skontaktowały się bezpośrednio ze spółką TelecomCLM i zwróciły się o realizację tego zadania. Według informacji przekazanych Komisji na budowę nowych placówek przeznaczono łącznie 2,26 mln EUR, z czego 751 000 EUR wykorzystano na budowę sześciu ośrodków, które następnie przekazano spółce TelecomCLM. Właścicielami pozostałych 14 ośrodków pozostały gminy.
- (44) Ponadto, jak wskazano w motywie 39, w przypadku gdy rozbudowa ośrodka NTC była zbyt kosztowna, korzystano z transmisji satelitarnej. Z tego powodu zawarto 100 umów dotyczących instalacji odbiorników satelitarnych w poszczególnych domach. Odbiorniki satelitarne są elementem sieci transmisji satelitarnej.
- (45) W wyniku tej procedury władze podpisały łącznie 622 umowy z zainteresowanymi władzami gminy i operatorami. Na podstawie informacji przekazanych Komisji kwoty podzielono w następujący sposób:

(w mln EUR)

| | Modernizacja ośrodków transmisji | Nowe ośrodki transmisji | Modernizacja infrastruktury gmin ⁽¹⁾ | Obsługa i utrzymanie ⁽²⁾ |
|------------|----------------------------------|-------------------------|---|-------------------------------------|
| TelecomCLM | 13,2 | 2,26 | 32,6 | Do ustalenia |
| Abertis | 0,25 | — | | Do ustalenia |
| Ogółem | 13,45 | 2,26 | 32,6 | Co najmniej 6,5 |

⁽¹⁾ Władze gminy zapłaciły TelecomCLM i Abertis do 32,6 mln EUR za modernizację swoich sieci.

⁽²⁾ Umowy o współpracy obejmują dwa lata obsługi i utrzymania. Ich koszt wynosi 4,5 mln EUR w przypadku władz gminy i 2 mln EUR w przypadku operatorów. Analiza wewnętrzna JCCM dotycząca wdrażania Narodowego planu przejścia na NTC w regionie Kastylia-La Mancha, s. 53.

2.3. PODSTAWY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (46) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zauważyła, że wydaje się, iż opisany środek spełnia wszystkie kryteria art. 107 ust. 1, a zatem można uznać go za pomoc państwa. Wydaje się, że kwestionowany środek wiąże się z dyskryminacją na korzyść operatorów platform naziemnych z naruszeniem zasady neutralności pod względem technologicznym ⁽²⁸⁾. Ponadto wydaje się, że kwestionowany środek powoduje dyskryminację operatorów platform, którzy świadczą usługi nadawcze na rzecz regionalnych i lokalnych nadawców naziemnych. Stanowiłoby to korzyść dla krajowych nadawców i operatorów platform.

⁽²⁷⁾ Na podstawie umów dotyczących przekazania sprzętu NTC podpisanych w dniu 17 maja 2013 r. Celem tego działania było zapewnienie obsługi i utrzymania sprzętu NTC po upływie dwuletniego okresu określonego w umowach o współpracy. W przypadku trzech umów o współpracy Abertis pozostał jednak właścicielem sprzętu NTC.

⁽²⁸⁾ Zob. w szczególności wyroki w sprawie T-21/06 Niemcy przeciwko Komisji (DVB-T Brandenburg), Zb.Orz. 2009, s. II-197, pkt 69, oraz w sprawie T-177/07 Mediaset SpA przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2010, s. II-2341.

- (47) Komisja doszła do wstępnego wniosku, że program mógł spowodować potencjalne lub rzeczywiste zakłócenie konkurencji między platformami naziemnymi a satelitarnymi oraz między samymi platformami naziemnymi. Komisja nie dostrzegła jakichkolwiek powodów, aby uznać takie środki za zgodne z rynkiem wewnętrznym, ponieważ – jak się wydaje – nie miało tu zastosowania żadne odstępstwo.
- (48) Dodatkowe okoliczności można znaleźć w decyzji o wszczęciu postępowania, którą należy uważać za integralną część niniejszej decyzji.

3. UWAGI HISZPANII

3.1. UWAGI OGÓLNE

- (49) W odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania Hiszpania i wspólnota autonomiczna regionu Kastyli-La Mancha wysunęły liczne argumenty. Zasadniczo dzielą się one na dwie kategorie. Po pierwsze władze hiszpańskie twierdzą, że nie przyznano żadnej korzyści beneficjentom pomocy. Po drugie, jeżeli jednak mimo wszystko uznaje się, że pomoc została przyznana, w każdym przypadku byłaby ona zgodna z rynkiem wewnętrznym ⁽²⁹⁾. Argumenty te podsumowano poniżej.

3.2. BRAK POMOCY

3.2.1. Brak korzyści

- (50) Według władz regionu Kastyli-La Mancha środek będący przedmiotem postępowania nie stanowi pomocy państwa i nie przynosi korzyści przedsiębiorstwom. Połączone środki od państwa hiszpańskiego i wspólnot autonomicznych przekazano bezpośrednio beneficjentom występującym w charakterze urzędowym lub jako organ sektora publicznego ⁽³⁰⁾. Te kwestionowane dotacje wykorzystano wyłącznie na cyfryzację 141 istniejących ośrodków transmisji analogowej oraz na budowę sześciu nowych ośrodków. Cyfryzację ośrodków transmisji przeprowadzono po dokładnej ocenie sprawozdania technicznego przedłożonego przez operatorów będących właścicielami tych ośrodków. Umowę o współpracy z właścicielami ośrodków podpisano jedynie w oparciu o takie sprawozdania techniczne ⁽³¹⁾. Przedmiotową „procedurę negocjacyjną” należy uznać za otwartą, przejrzystą i niedyskryminującą również ze względu na ogłoszenie zamieszczone na tablicach ogłoszeń władz gminy (zob. motyw 39).
- (51) Organy krajowe twierdzą, że w stopniu, w jakim operatorzy platform otrzymali finansowanie publiczne, było ono przeznaczone jedynie na obsługę i utrzymanie sprzętu do transmisji elektronicznej będącego własnością władz gminy. Byli oni jedynie dostawcami i instalatorami wyposażenia technicznego niezbędnego, aby zmodernizować i dostosować te ośrodki, a nie operatorami platform ⁽³²⁾. Jeżeli świadczą oni usługi na obszarze II, po przyznaniu finansowania publicznego, ma to jedynie na celu dostarczanie sygnału telewizyjnego za pośrednictwem platformy naziemnej jako usługi podstawowej i publicznej.
- (52) W celu przeprowadzenia cyfryzacji swoich sieci 475 władz gminy zleciło sporządzenie sprawozdań technicznych, które często opracowywali operatorzy platform. W żadnym z tych przypadków operatorzy nie odnieśli korzyści gospodarczej.
- (53) Według organów krajowych ośrodki transmisji poddane cyfryzacji należące do TelecomCLM albo do Abertis Telecom istniały przed przyznaniem kwestionowanych dotacji, a zatem dotacji tych nie wykorzystano na sfinansowanie rozbudowy sieci żadnego z tych dwóch operatorów sieci zaangażowanych w rozszerzenie zasięgu NTC na obszarze II regionu Kastyli-La Mancha.

⁽²⁹⁾ W przypadku regionu Kastyli-La Mancha władze nie zgadzają się ze stwierdzeniem, że środek należy uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. Przypadek ten nie spełniałby kryteriów określonych w wyroku w sprawie Altmark między innymi ze względu na brak aktu powierzenia, fakt, że beneficjenci nie zostali wybrani w drodze procedury otwartej, a władze nie obliczyły rekompensaty na podstawie kosztów, jakie prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo zapłaciłoby za świadczenie takich usług.

⁽³⁰⁾ Początkowo w ciągu ostatnich dziesięcioleci władze gminy wybudowały ośrodki transmisji analogowej i były ich właścicielami. Otrzymały one finansowanie publiczne na cyfryzację tej infrastruktury.

⁽³¹⁾ Pismo rządu regionu Kastyli-La Mancha do KE (sprawa C24/2010) – rozwinięcie naziemnej telewizji cyfrowej na obszarach oddalonych i mniej zurbanizowanych regionu Kastyli-La Mancha przedłożone w dniu 6 czerwca 2014 r.

⁽³²⁾ Jest to jednak sprzeczne dokumentami przedstawionymi przez Hiszpanię. Na przykład art. 7 umowy dotyczącej przekazania sprzętu NTC między TelecomCLM a JCCM odnosi się do usług NTC świadczonych przez operatora na obszarze II. Ponadto, jak wskazano w motywie 73, sam JCCM twierdził, że Abertis i TelecomCLM należy uznać za operatorów sieci na obszarze II. Jest to również sprzeczne z działaniami operatorów opisanymi szczegółowo w motywach 113–120.

- (54) Spółkom TelecomCLM i Abertis przyznano finansowanie publiczne na cyfryzację 141 z ich ośrodków transmisji. Organy krajowe wskazują, że miało to miejsce jedynie na obszarach, na których władze gminy nie posiadały ośrodków transmisji lub retransmisji, które mogłyby zostać wykorzystane w celu rozszerzenia zasięgu NTC. Organy krajowe twierdzą jednak, że inwestycje te nie zapewniły TelecomCLM i Abertis przewagi konkurencyjnej na przyległych rynkach, takich jak rynek lokalnej telewizji lub telewizji cyfrowej (Digital Video Broadcasting, DV-BH). Cyfryzacja placówek TelecomCLM nie umożliwiła spółce świadczenia usług nadawcom w całym regionie ani nie zwiększyła przepustowości ich sieci, aby mogli świadczyć nowe rodzaje usług.
- (55) Operatorzy sieci zaangażowani w proces cyfryzacji trzech rodzajów ośrodków transmisji na obszarze II nie uzyskali korzyści gospodarczej. W przypadku wszystkich trzech ośrodków usługi, takie jak dostawa, instalacja, obsługa i utrzymanie sprzętu do transmisji NTC, były świadczone przez operatorów po cenach rynkowych.

3.2.2. Brak zakłóceń konkurencji i wymiany handlowej

- (56) Nie miały miejsca zakłócenia konkurencji ani wymiany handlowej. Dowolny operator telekomunikacyjny wymieniony w rejestrze operatorów CMT może być podwykonawcą władz gminy i w związku z tym kwalifikować się do otrzymania dotacji na mocy dekretu nr 347/2008. Ma to również zastosowanie w odniesieniu do operatorów telewizji satelitarnej, telewizji kablowej i operatorów telewizyjnych oraz wszystkich operatorów niezależnie od tego czy prowadzą działalność na poziomie krajowym, regionalnym czy lokalnym.
- (57) Według organów krajowych analizowana procedura wyboru była przejrzysta i została przeprowadzona zgodnie zarówno z hiszpańskim, jak i z unijnym prawodawstwem w zakresie zamówień publicznych. Władze regionalne opublikowały informacje o dotacjach. Wszystkie procedury związane z rozszerzeniem zasięgu NTC zamieszczono na tablicach ogłoszeń władz gminy oraz wysłano pisma do głównych operatorów sieci w regionie, tj. TelecomCLM i Abertis Telecom.
- (58) W związku z tym dotacje przyznane władzom gminy nie wzmocniły pozycji konkurencyjnej jednego rodzaju operatora sieci względem innych konkurencyjnych operatorów. Głównymi beneficjentami są władze gminy, natomiast operatorzy sieci są po prostu dostawcami sprzętu do transmisji i usług związanych z utrzymaniem przez okres maksymalnie dwóch lat. Nigdy nie skontaktowano się z Radiodifusión, ponieważ w tamtym czasie nie istniały dowody świadczące o tym, że przedsiębiorstwo to posiadało jedyny ośrodek transmisji w regionie.
- (59) Ponadto władze regionu Kastyli-La Mancha twierdzą, że starannie przeanalizowały rozwiązanie oparte na platformie satelitarnej jako możliwość rozszerzenia zasięgu nadawania cyfrowego przed wydaniem dekretu nr 347/2008. W analizie wewnętrznej⁽³³⁾ porównano dwie technologie rozszerzenia – NTC i technologię satelitarną. W analizie uwzględniono kryteria przyznawania dotacji na zwiększanie zasięgu sygnału cyfrowego na obszarze II. Obejmuje to wymóg, zgodnie z którym przejście należy przeprowadzić bez dodatkowych kosztów lub niedogodności dla obywateli, korzystając z istniejącej infrastruktury.
- (60) W analizie stwierdzono, że w okresie 10 lat całkowite koszty związane z rozwiązaniem naziemnym opartym na NTC zawierałyby się w przedziale od około 15,2 mln EUR do 17,3 mln EUR, natomiast zastosowanie technologii satelitarnej kosztowałoby ponad 47 mln EUR.
- (61) Analiza ta zawiera kilka zaleceń dotyczących najodpowiedniejszych metod rozszerzenia zasięgu sygnału NTC do tych skupisk ludności w regionie Kastyli-La Mancha, których nie uwzględniono w oficjalnych planach dotyczących zasięgu regionalnych i krajowych nadawców. W analizie oceniono również wszystkie konsekwencje, jakie rozwiązanie satelitarne może mieć dla rozszerzenia zasięgu nadawania cyfrowego. Stwierdzono, że zastosowanie technologii satelitarnej spowodowałoby inwestycje od trzech do sześciu razy większe niż w przypadku technologii naziemnej. Ta różnica kosztów wynika bezpośrednio z kosztów związanych z wypożyczeniem sprzętu do transmisji satelitarnej, niezależnie od kosztu dekodera satelitarnego. W związku z tym uzasadnione byłoby stwierdzenie, że rozszerzenie świadczenia powszechnej usługi NTC dla ludności regionu Kastyli-La Mancha należy przeprowadzić z wykorzystaniem naziemnej technologii NTC⁽³⁴⁾.

⁽³³⁾ Dr Julian Seseña, „Extensión de la cobertura de la señal TDT en Castilla – La Mancha: Estudio comparativo socio-económico de opciones tecnológicas”, wrzesień 2008 r., analiza przeprowadzona dla rządu regionu Kastyli-La Mancha (JCCM).

⁽³⁴⁾ Ponadto JCCM twierdzi, że późniejsze zestawienie ex post dotyczące przewagi komparatywnej stanowi potwierdzenie wniosku, że rozwiązanie naziemne byłoby lepsze niż rozwiązanie satelitarne. Zestawienie to stanowi uzupełnienie analiz przedłożonych wcześniej Komisji przez JCCM i wskazuje na fakt, że chociaż inwestycja początkowa w przypadku rozwiązania naziemnego była nieznacznie wyższa niż w przypadku rozwiązania satelitarnego, od czwartego roku rozwiązanie naziemne byłoby wydajniejsze pod względem kosztów niż platforma oferowana przez Astrę. W celu dokonania tego obliczenia JCCM wykorzystał założenia dotyczące kosztów przedstawione przez Astrę w memorandum z dnia 10 listopada 2011 r.

- (62) Ponadto rząd hiszpański przedstawił wewnętrzne studium wykonalności świadczenia powszechnej usługi NTC z wykorzystaniem NTC lub telewizji satelitarnej przeprowadzone przez MIEyT w lipcu 2007 r. Władze uważają, że w studium wzięto pod uwagę rzeczywiste koszty stosowania transmisji NTC albo satelitarnej. Wspomniane dwie analizy omówiono bardziej szczegółowo w sekcji 5.3.2.2.
- (63) JCCM twierdzi, że podejmując decyzję o rozszerzeniu zasięgu NTC na obszarze II regionu Kastylia-La Mancha, wziął pod uwagę tylko kryteria techniczne i kryteria efektywności ekonomicznej. Wszyscy operatorzy sieci – naziemnych, satelitarnych, kablowych itd. – mogli przedłożyć ofertę techniczną, ponieważ jedyny wymóg stanowiło wpisanie do rejestru operatorów CMT ⁽³⁵⁾. Z tego powodu decyzja była zgodna z zasadą neutralności pod względem technologicznym. Potwierdzały to również fakt, że w szczególnych przypadkach JCCM zatrzymał platformę satelitarną opracowaną wcześniej przez Abertis wyłącznie w oparciu o kryteria analizy kosztów ⁽³⁶⁾.
- (64) Jeżeli chodzi o rzekomą dyskryminację lokalnych operatorów, JCCM przyznaje, że na mocy art. 4 dekretu nadawcy są wyraźnie wykluczeni (niezależnie od tego, czy prowadzą działalność na poziomie krajowym, regionalnym czy lokalnym) jako beneficjenci dotacji ⁽³⁷⁾. Na podstawie dekretu nie wyklucza się jednak żadnych operatorów sieci.
- (65) Według władz hiszpańskich Radiodifusión mógł jednak uczestniczyć na takich samych warunkach jak wszyscy inni operatorzy sieci poprzez cyfryzację jednego ze swoich ośrodków transmisji zapewniającego już analogowy sygnał publicznej telewizji krajowej lub regionalnej. W tym celu mógł on zawrzeć umowę o współpracy z JCCM lub mógł przedłożyć oferty władzom gminy jako operator usług telekomunikacyjnych wpisany do rejestru operatorów CMT.

3.2.3. Status prawny skarżącego Radiodifusión i niespełnienie przez niego obowiązków operatora sieci w regionie Kastylia-La Mancha

- (66) Według JCCM Radiodifusión jest wpisany do rejestru operatorów CMT jako operator usług telekomunikacyjnych świadczący następujące usługi: „sieć naziemna – wsparcie usług radiofonii i telewizji”. Podkreśla jednak, że wpisanie do rejestru nie wystarczy, aby spełnić swoje obowiązki jako operator usług telekomunikacyjnych w regionie Kastylia-La Mancha określone we właściwej lokalnej ustawie nr 8/2001. Dotyczy to przede wszystkim obowiązku operatorów usług radiofonii „przedkładania terytorialnego planu rozszerzenia sieci, który obejmuje istniejące stałe stacje i zawiera szacunki dotyczące wdrożenia i rozwoju wszystkich ich sieci [...]”. Do tej pory JCCM nie posiada informacji na temat żadnego planu terytorialnego przedłożonego przez Radiodifusión. Ponadto nic nie wiadomo o tym, aby Radiodifusión dzielił się jakkolwiek infrastrukturą z innym operatorem. W związku z tym JCCM twierdzi, że roszczenie Radiodifusión dotyczące zasięgu na poziomie 60 % w regionie Kastylia-La Mancha jest bezpodstawne ⁽³⁸⁾.
- (67) Ponadto JCCM wskazuje, że w grupie jest przedsiębiorstwo posiadające tych samych udziałowców co Radiodifusión – INGEST, Infraestructuras y Gestión 2002, S.L. (zwane dalej „INGEST”), które ma szereg zawisłych spraw. We wszystkich tych sprawach INGEST postawiono zarzuty o nielegalne zajmowanie widma radiowego zarezerwowanego dla krajowej NTC, które pozwany wykorzystuje w celu nadawania sygnału lokalnych stacji telewizyjnych. Co więcej, Radiodifusión nie posiada zezwolenia na retransmisję sygnału NTC Radio-Televisión de Castilla-La Mancha („RTV C-LM”).

3.2.4. Obsługa i utrzymanie

- (68) Według JCCM ani TelecomCLM ani Abertis Telecom nie są beneficjentami kwestionowanych środków przeznaczonych na pokrycie powtarzających się kosztów związanych z obsługą i utrzymaniem placówek naziemnych gminy. Celem umów o współpracy jest „zapewnienie finansowania infrastruktury niezbędnej do uzupełnienia rozszerzenia zasięgu sygnału oraz transmisji z podmiotów i przedsiębiorstw posiadających licencję na świadczenie podstawowych usług telewizyjnych”. Finansowaniu podlegają więc tylko nabycie i instalacja

⁽³⁵⁾ Obecnie do rejestru wpisanych jest około 900 operatorów.

⁽³⁶⁾ JCCM podjął decyzję o wprowadzeniu usług satelitarnych w słabo zaludnionych ośrodkach na obszarze II, w których nie istniał żaden ośrodek transmisji lub koszty cyfryzacji istniejącej infrastruktury naziemnej były zbyt wysokie. Zawarto 100 umów o współpracy z władzami gminy, co doprowadziło do zainstalowania odbiorników satelitarnych w każdym gospodarstwie domowym, co było mniej kosztowne niż zbudowanie nowego ośrodka transmisji.

⁽³⁷⁾ Przyczyną tego wykluczenia był zamiar uniknięcia cyfryzacji ośrodka, który był już objęty oficjalnym obowiązkiem zapewnienia zasięgu NTC dla nadawców na obszarze I.

⁽³⁸⁾ Objęcie zasięgiem 60 % ludności w regionie jest możliwe do osiągnięcia jedynie (w oparciu o niektóre parametry transmisji) w przypadku 8–12 ośrodków transmisji znajdujących się na przedmieściach głównych miast w regionie. Radiodifusión nie posiada takich ośrodków. Wszystkie te ośrodki transmisji przez ostatnie 10 lat najwyraźniej stanowiły część oficjalnego planu dotyczącego zasięgu dla nadawców. Żadna administracja publiczna na szczeblu krajowym, regionalnym lub lokalnym nie rozważałaby jednak cyfryzacji takich ośrodków, ponieważ zostałyby one już ujęte w oficjalnym planie dotyczącym rozszerzenia zasięgu NTC w regionie.

elementów, takich jak urządzenia radiokomunikacyjne i urządzenia antenowe, lub elementów związanych z budową. Na obszarze II władze gminy, które są właścicielami wspomnianych ośrodków, poniosły te koszty. Szacowany koszt obsługi i utrzymania 516 ośrodków przez pierwsze dwa lata wynosi 6,5 mln EUR. W rezultacie w latach 2010–2015 koszty te wyniosłyby około 15 mln EUR na 516 ośrodków przez pięć lat (średnio 29 000 EUR na ośrodek).

3.2.5. Wyłączenie na podstawie argumentu dotyczącego „ogólnej infrastruktury”

- (69) Według JCCM ośrodki transmisji poddane cyfryzacji należące do władz gminy i operatorów sieci można uznać za „ogólną infrastrukturę”, tj. infrastrukturę dostępną dla wszystkich potencjalnych użytkowników na równych i niedyskryminujących zasadach. Infrastruktura poddana cyfryzacji umożliwi więc wszystkim użytkownikom na obszarze II regionu Kastylii-La Mancha odbieranie NTC na równych zasadach po wyłączeniu analogowym.

3.2.6. Wyłączenie na podstawie testu prywatnego inwestora

- (70) JCCM twierdzi, że przekazanie przedmiotowych środków publicznych jest zgodne z testem prywatnego inwestora w oparciu o test wzorcowy dotyczący ceny rynkowej. Płatności na rzecz TelecomCLM za świadczenie pewnych usług były dokonywane zgodnie ze stawkami rynkowymi.
- (71) N podstawie porównania poziomu faktycznego finansowania z kwotą, jaką prywatny inwestor musiałby zapłacić w normalnych warunkach rynkowych, aby uzyskać ten sam rodzaj usług, JCCM stwierdza, że umowy o współpracy były oparte na obiektywnych kryteriach komercyjnych. W rezultacie sytuacja operatorów sieci nie była lepsza od tej, w jakiej znajdowałyby się w normalnych warunkach rynkowych. Nie otrzymali oni selektywnej korzyści.

3.2.7. Wyłączenie na mocy art. 107 ust. 3 lit. a) Traktatu

- (72) JCCM powołuje się na wyłączenie na mocy art. 107 ust. 3 lit. a) Traktatu. Twierdzi on, że przepis ten może mieć zastosowanie w odniesieniu do obszaru II, który nie był atrakcyjny pod względem interesu handlowego dla nadawców i operatorów sieci. Świadcząc usługi NTC i zlecając w ramach podwykonawstwa nabycie, instalację i obsługę oraz utrzymanie sprzętu NTC, władze gminy wypełniły lukę na rynku, zapewniając tym samym poprawę warunków życia mieszkańców obszaru II i ogólną poprawę sytuacji gospodarczej w tym rejonie regionu Kastylii-La Mancha.

3.2.8. Abertis jako operator sieci

- (73) JCCM nie zgada się z pismem Abertis, zgodnie z którym nie należy go traktować jako operatora sieci na obszarze II. JCCM zwraca uwagę, że Abertis zawarł z JCCM umowy o współpracy na mocy dekretu nr 347/2008 dotyczące rozszerzenia zasięgu NTC na obszarze II⁽³⁹⁾. Ponadto Abertis i TelecomCLM należy uznać za operatorów sieci prowadzących działalność na obszarze II, ponieważ istnieją oficjalne ośrodki transmisji telewizji analogowej dla RTVE lub Tele5 w przypadku Abertis oraz oficjalne ośrodki transmisji telewizji analogowej dla CMT w przypadku TelecomCLM.
- (74) W kilku przypadkach poddany cyfryzacji sprzęt gminy znajduje się w placówkach, których właścicielem jest Abertis lub TelecomCLM. W tych przypadkach sprzęt NTC należy do właściwych władz gminy. Abertis twierdzi, że z uwagi na fakt, iż nie jest on operatorem sieci na obszarze II, nie można uznać go za bezpośredniego beneficjenta kwestionowanych dotacji, ponieważ „posiadaczem i operatorem sprzętu jest TelecomCLM i inni lokalni operatorzy”⁽⁴⁰⁾. JCCM uważa, że stwierdzenie to jest niezgodne z prawdą.

⁽³⁹⁾ JCCM przedstawił dwa przykłady umów o współpracy podpisanych przez Abertis.

⁽⁴⁰⁾ Pkt 22 pisma Abertis Telecom z dnia 31 stycznia 2011 r.

4. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

4.1. UWAGI RADIODIFUSIÓN DIGITAL SL

- (75) W swojej odpowiedzi na decyzję Komisji o wszczęciu postępowania Radiodifusión zauważa, że władze hiszpańskie formalnie nie powierzyły beneficjentom pomocy zadania w ogólnym interesie gospodarczym. Ponadto, jak stwierdziły władze hiszpańskie, kwota pomocy przypadająca na ośrodek wydaje się wygórowana, jeżeli zastosuje się ją wyłącznie do istniejących ośrodków. Według Radiodifusión pomoc wykorzystano głównie na utworzenie nowych ośrodków transmisji w całym regionie Kastylia-La Mancha oraz na zatajenie pomocy niezgodnej z prawem.
- (76) Radiodifusión twierdzi stanowczo, że władze regionu Kastylia-La Mancha przyznały pomoc bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia oraz że przekazanie środków miało charakter wybiórczy, ponieważ wykluczono z jego platformy funkcjonujące w oparciu o inne technologie, takie jak kablowa czy satelitarna.
- (77) Według Radiodifusión TelecomCLM odniósł zdecydowane korzyści z kwestionowanych środków. Władze regionalne wybrały tę spółkę bezpośrednio, bez zastosowania konkurencyjnej procedury wyboru. W rezultacie spółka ta była w stanie znacznie zwiększyć zasięg geograficzny swojej sieci, obejmując obszary, w których w przeciwnym wypadku nikt by nie zainwestował. TelecomCLM odniósł dalsze korzyści z braku nadzoru regulacyjnego, ponieważ zapewnienie dostępu do nowo wybudowanej/ulepszonej sieci nie podlega żadnemu zobowiązaniu regulacyjnemu. Radiodifusión wskazuje, że w dekreście nr 347/2008 określono, że celem pomocy państwa jest utworzenie nowych ośrodków transmisji, a nie przeprowadzenie cyfryzacji istniejących ośrodków.
- (78) Według Radiodifusión pomoc umacnia pozycję tradycyjnych operatorów w jedynym segmencie rynku, w którym występuje możliwość konkurencji. W szczególności spółce Abertis udało się rzekomo wzmocnić swoją pozycję monopolisty i faktycznie stosować finansowanie publiczne w celu rozwinięcia nowej i gęstszej sieci, która umożliwi jej konkurowanie na nowych rynkach.
- (79) Radiodifusión jest przekonany, że pomoc państwa będąca przedmiotem postępowania nie jest proporcjonalna. W celu spełnienia wymogu proporcjonalności pomoc powinna mieć zastosowanie jedynie na oddalonych obszarach wiejskich i powinna przynosić równe korzyści wszystkim operatorom, nakładając obowiązki w zakresie skutecznego dostępu.
- (80) W swojej odpowiedzi z dnia 27 września 2011 r. na wezwanie do udzielenia informacji wystosowane przez Komisję dotyczące kwestii statusu prawnego podniesionej przez Hiszpanię Radiodifusión stwierdził, że jego główna działalność polega na świadczeniu usług lokalnym nadawcom audiowizualnym. Spółka przedstawiła wykaz instalacji, które obsługuje w 18 gminach w regionie Kastylia-La Mancha. Według Radiodifusión z tych samych instalacji można jednak korzystać do nadawania programów krajowych i regionalnych, a zatem mogłyby być używane, jeżeli spółce pozwolono by ubiegać się o pomoc.

4.2. UWAGI ASTRY

- (81) Astra uważa, że środek narusza zasadę neutralności pod względem technologicznym z uwagi na bezpośredni wybór platformy naziemnej, w tym trwającą pomoc na obsługę i utrzymanie. Astra podkreśla, że transmisja satelitarna byłaby tańsza niż NTC w obszarze II⁽⁴¹⁾. Wyraźnie dowodzi tego sukces Astry w przetargu w Kantabrii. Z uwagi na znaczne korzyści skali rozwiązanie satelitarne umożliwiłoby jeszcze większe oszczędności kosztów, jeżeli wybór platformy w obszarze II byłby skoordynowany przez kilka regionów. Choć z powodów konstytucyjnych rząd hiszpański nie mógł zobowiązać regionów do uwzględnienia synergii międzyregionalnych jako warunku przyznawania funduszy, regiony mogły uczynić to same. Tylko w wyniku takiego działania rządu mogły zapewnić wybór najbardziej racjonalnego pod względem kosztów rozwiązania dla swoich podatników.
- (82) Porównując różne platformy, Astra uważa, że oprócz bezpośredniego kosztu instalacji należy uwzględnić również inne pozytywne skutki, jakie miałyby rozwiązanie satelitarne. Proces przejścia byłby dużo łatwiejszy i mniej kosztowny. Odbiorcy telewizji skorzystaliby z przejściowego okresu „jednoczesnego nadawania”, w którym odbieraliby zarówno kanały satelitarne, jak i naziemne. Z uwagi na brak szerokości pasma w sieci naziemnej oraz konieczność zwolnienia w przyszłości większej pojemności dla usług telekomunikacyjnych, w przypadku sieci

⁽⁴¹⁾ Astra odnosi się do wewnętrznej analizy kosztów przedłożonej wraz ze skargą sporządzoną w listopadzie 2008 r. W analizie porównano koszty rozszerzenia zasięgu z wykorzystaniem obu technologii – naziemnej i satelitarnej. Założenia analizy różnią się od założeń przyjętych przez Hiszpanię i Abertis w różnych kwestiach, na przykład w odniesieniu do kosztów anten satelitarnych i konieczności zakupu zewnętrznych dekodek do odbioru naziemnej telewizji cyfrowej. W analizie stwierdzono, że rozszerzenie zasięgu drogą satelitarną niekoniecznie byłoby droższe niż stosowanie technologii naziemnej.

naziemnej gospodarstwa domowe i nadawcy musieliby ponieść dalsze koszty. Przyszłe zmiany szerokości pasma wymagałyby od mieszkańców obszaru II dostosowania anten. Nadawcy musieliby zmierzyć się z większymi kosztami wynikającymi z dalszych okresów jednoczesnego nadawania. Koszty te nie powstałyby, gdyby wybrano technologię satelitarną.

- (83) Astra twierdzi stanowczo, że operatorzy sieci odnieśli korzyści w wyniku wprowadzenia środka. Cyfryzacja sieci w szczególności sprzyja komercyjnym dostawom Abertis dla nadawców, ponieważ sieć NTC będzie teraz docierała do prawie 100 % ludności bez dodatkowych kosztów.
- (84) Jeżeli chodzi o zakłócenie konkurencji, Astra twierdzi, że platforma satelitarna i naziemna należą do tych samych rynków. Nie ma ścisłego rozróżnienia między telewizją płatną a telewizją niekodowaną, przynajmniej jeżeli chodzi o konkurencję między platformami. Istnieje już kilka płatnych kanałów telewizyjnych, których sygnały nadawane są za pośrednictwem platformy NTC i które z wyjątkiem jednego dostępne są również drogą satelitarną.
- (85) W odniesieniu do możliwych korzyści dla platform satelitarnych, Astra odnosi się w szczególności do potrzeby zapewnienia warunkowości dostępu/szyfrowania. Ochrona praw własności intelektualnej nie stanowiłaby problemu dla nadawców satelitarnych kanałów niekodowanych. Taka technologia jest już wykorzystywana obecnie w odniesieniu do wielu płatnych kanałów platformy satelitarnej. Ponadto rozwiązanie zaproponowane w Kantabrii w odniesieniu do warunkowego dostępu zostało zaakceptowane przez władze Kantabrii, które mogły zdecydować, których użytkowników należy aktywować, by otrzymywali oni daną usługę.

4.3. UWAGI ABERTIS

4.3.1. Istnienie pomocy państwa

- (86) Abertis uważa, że kwestionowany środek mający na celu rozszerzenie zasięgu w obszarze II nie stanowi pomocy państwa zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu.
- (87) Po pierwsze, przeniesienia będące przedmiotem postępowania były po prostu przeniesieniami ze szczebla centralnego państwa przeznaczonymi na modernizację ośrodków transmisji, które albo należą bezpośrednio do administracji publicznej, albo w odniesieniu do których administracja posiada prawo użytkowania. W związku z tym nie miało miejsca przeniesienie zasobów państwowych do żadnego przedsiębiorstwa: fundusze pozostały w ramach administracji publicznej.
- (88) Po drugie, Abertis podkreśla, że operatorzy sieci nie odnieśli żadnych korzyści z kwestionowanych środków. Nie można uznać Abertis za beneficjenta, ponieważ nie jest on operatorem sieci w obszarze II ani nie obsługuje sieci wykorzystywanej do rozszerzenia NTC w regionie Kastylii-La Mancha. To TelecomCLM jest właścicielem m.in. przedmiotowego sprzętu i zajmuje się jego obsługą.
- (89) Po trzecie, jeżeli chodzi o neutralność pod względem technologicznym, Abertis podkreśla, że kwestionowany środek nie utrudnia konkurencji między platformami, ponieważ marginalny wzrost zasięgu NTC w obszarze II nie ma żadnego wpływu gospodarczego w obszarze I. Ponadto cyfryzacja obszaru II nie wpływa na wysokość opłaty, jaką Abertis może pobierać za świadczone usługi transmisyjne. W rzeczywistości ceny usług Abertis są regulowane i opierają się na wydatkach kapitałowych i operacyjnych. Jeżeli chodzi o TelecomCLM, instalacje stały się własnością wspólnoty autonomicznej regionu Kastylii-La Mancha, która kontroluje również regionalnego operatora sieci TelecomCLM.
- (90) Po czwarte, nadawcy nie odnieśli korzyści z kwestionowanego środka, ponieważ ich dochody nie zwiększyły się po przeprowadzeniu cyfryzacji obszaru II. Dostawców sprzętu również nie można uznać za pośrednich beneficjentów środka, ponieważ sam zakup sprzętu do modernizacji analogowych ośrodków nadawczych do technologii cyfrowej nie miał wpływu na konkurencyjną strukturę rynku sprzętu telekomunikacyjnego ani nie spowodował jego zakłóceń.
- (91) Po piąte, Abertis uważa, że kwestionowany środek nie miał jakiegokolwiek istotnego wpływu na konkurencję między operatorami sieci. Nawet jeżeli Radiodifusión odniosłaby korzyści z przedmiotowego środka, spółka ta nie byłaby w stanie konkurować z Abertis, ponieważ środki obsługiwane przez Radiodifusión nie odpowiadają ośrodkom potrzebnym w obszarze I, tak jak ma to miejsce w przypadku dowolnego ośrodka w obszarze II.

- (92) Po szóste, jeżeli środek uznaje się za pomoc, zdaniem Abertis byłaby to istniejąca pomoc. Rozszerzenie sieci nadawczych na obszarze II rozpoczęło się w 1982 r. w niezliberalizowanym sektorze nadawczym. Wówczas państwo hiszpańskie posiadało monopol prawny na rynku nadawania naziemnego. Fundusze publiczne są obecnie wykorzystywane w celu finansowania instalacji, utrzymania i obsługi lokalnych sieci na obszarze II, które zostały wdrożone przed liberalizacją tego sektora. W związku z tym spółka utrzymuje, że środek będący przedmiotem postępowania stanowi nadal przyznaną, istniejącą pomoc.
- (93) W odniesieniu do zgodności z art. 106 ust. 2 Abertis zwraca uwagę na to, że istnieje małe prawdopodobieństwo, że TelecomCLM i inni lokalni operatorzy sieci kiedykolwiek przekroczą progi średniego rocznego obrotu przed opodatkowaniem w wysokości 100 mln EUR w dwóch latach obrotowych poprzedzających rok, w którym przydzielona została usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym, oraz próg rocznej rekompensaty z tytułu przedmiotowej usługi w wysokości 30 mln EUR.
- (94) Ponadto każda ewentualna pomoc byłaby zgodna z art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu. Celem środków przyjętych przez władze hiszpańskie jest przyspieszenie procesu przejścia na nadawanie cyfrowe w Hiszpanii, które uznano za przedmiot wspólnego zainteresowania. Pomoc była odpowiednim instrumentem, ponieważ NTC jest najbardziej odpowiednią technologią, by zapewnić rozszerzenie zasięgu⁽⁴²⁾. Oprócz względów ekonomicznych Abertis zauważa również, że nadawcy niechętnie korzystają z platform satelitarnych z uwagi na ograniczenia, jakie napotykają nadawcy, nabywając prawa do treści dla swoich niekodowanych programów. W większości przypadków nabywają jedynie prawo do nadawania programów za pośrednictwem konkretnej platformy, mianowicie NTC, ponieważ technologia ta umożliwia ukierunkowaną transmisję i ograniczenia geograficzne. Ponadto środki są proporcjonalne, ponieważ obejmują jedynie koszty ściśle niezbędne do przejścia z usług telewizji analogowej na cyfrową na obszarze II.

4.4. UWAGI NADAWCÓW

- (95) Nadawcy uważają, że środka nie można uznać za pomoc państwa, ponieważ nie przyniósł korzyści finansowej żadnemu przedsiębiorstwu, w szczególności nadawcom. Środki nie zwiększyły widowni nadawców w porównaniu z czasem, gdy nadawali analogowo. Ponadto mieszkańcy obszarów objętych rozszerzonym zasięgiem, tj. obszarów wiejskich, oddalonych i o niskiej gęstości zaludnienia, nie mają żadnego wpływu na rynek reklamowy i nie są częścią docelowych odbiorców nadawców. W tych okolicznościach w wyniku rozszerzenia operatorzy prywatni nie zwiększyli opłat reklamowych.
- (96) Nadawcy wyrazili również opinię, że migracja na platformę satelitarną, na której ich programy napotykałyby konkurencję ze strony setek innych kanałów, nie leżała w ich interesie. Zaletą platformy naziemnej jest ograniczona pojemność, która w przypadku komercyjnych nadawców telewizji niekodowanej oznacza mniejszą konkurencję. Podkreślili oni ponadto fakt, że zazwyczaj dokonują zakupu programów jedynie dla określonego rodzaju platformy, w tym przypadku dla platformy naziemnej. Dzieje się tak dlatego, że nadawanie naziemne gwarantuje wyznaczenie granic geograficznych nadawania, a w przypadku telewizji satelitarnej warunek ten nie jest spełniony.
- (97) Nadawcy stanowczo twierdzili również, że po udzieleniu Astrze zamówienia w drodze przetargu w Kantabrii poinformowali władze Kantabrii, iż sprzeciwią się nadawaniu satelitarnemu, ponieważ nabyli prawa do nadawania programów jedynie za pośrednictwem platformy naziemnej.

5. OCENA PRAWNA

5.1. PODSTAWA PRAWNA POMOCY

- (98) Jak opisano szczegółowo w sekcji 2.2, w motywach 26–44, i określono szczegółowo w decyzji w sprawie SA.28599 – cyfrowa telewizja naziemna w Hiszpanii⁽⁴³⁾, ramy prawne przejścia na nadawanie cyfrowe w Hiszpanii są złożoną siatką różnych aktów prawnych wydanych zarówno przez instytucje rządowe na szczeblu centralnym, jak i władze regionalne i lokalne w ciągu czterech lat. Narodowy plan techniczny z 2005 r. i plan przejścia z 2007 r. regulują przede wszystkim przejście na NTC w obszarze I, ale ustalają również podstawę środków na rzecz dalszego rozszerzenia na obszarze II. Wspomniane środki na rzecz rozszerzenia zostały wdrożone przez władze regionalne po zawarciu w 2008 r. kilku umów ramowych z instytucjami rządowymi na szczeblu centralnym (umowy ramowe z 2008 r.) i dodatków do poprzednich umów ramowych z 2006 r. oraz w 2009 r. do umów ramowych z 2008 r.

⁽⁴²⁾ Abertis odnosi się do własnej analizy kosztów przeprowadzonej w styczniu 2010 r., aby porównać odpowiednie koszty korzystania z NTC i z technologii satelitarnej w celu dostarczenia usług telewizji cyfrowej na obszarze II. Zgodnie ze wspomnianą analizą łączny koszt stosowania technologii NTC wyniósłby około 286 mln EUR w okresie 10 lat, podczas gdy całkowite koszty stosowania technologii satelitarnej w tym samym okresie wyniosłyby około 532 mln EUR.

⁽⁴³⁾ SA.28599 – C(2013) 3204 final z dnia 19 czerwca 2013 r.

- (99) W wyniku zawarcia wspomnianych umów i dodatków władze regionalne lub lokalne wdrożyły szeroki zakres środków mających na celu rozszerzenie zasięgu NTC na obszarze II. Komisja uważa w związku z tym, że różne akty prawne przyjęte na poziomie centralnym oraz zawarte i zmienione umowy między MIEyT i wspólnotami autonomicznymi stanowią podstawę programu pomocy na rozszerzenie zasięgu na obszarze II. Wspomniane akty prawne i umowy doprowadziły do przyjęcia przez wspólnoty autonomiczne środków, które nie były neutralne pod względem technologicznym ⁽⁴⁴⁾.
- (100) Narodowy plan techniczny reguluje przejście na NTC na obszarze I, jednak udziela również mandatu władzom lokalnym na tworzenie we współpracy z wspólnotami autonomicznymi dodatkowych ośrodków transmisji niezbędnych do zapewnienia odbioru NTC na obszarze II. W tamtym momencie instytucje rządowe na szczeblu centralnym planowały już zatem rozszerzenie zasięgu NTC. Mandat zawarty w głównym akcie prawnym regulującym przejście na telewizję cyfrową odnosi się jedynie do platformy naziemnej. W praktyce wspólnoty autonomiczne stosowały zatem wytyczne instytucji rządowych na szczeblu centralnym dotyczące rozszerzenia NTC ⁽⁴⁵⁾.
- (101) Moment, w którym faktycznie wypłacono pomoc państwa na rozszerzenie NTC na obszarze II wyróżniał się przeniesieniem funduszy na rzecz beneficjentów przez władze centralne i regionalne. Odbywało się to w przedziale czasowym, który różnił się w zależności od określonej wspólnoty autonomicznej. Decyzją dotyczącą nadal przyznawanej pomocy na obsługę i utrzymanie sieci podjęto na szczeblu wspólnot autonomicznych.
- (102) Jak opisano szczegółowo w motywach 36–45, w przypadku regionu Kastylia-La Mancha wybrano inny proces. W przeciwieństwie do większości innych wspólnot autonomicznych nie zastosowano regionalnych przetargów na rozszerzenie zasięgu telewizji cyfrowej. Zamiast tego na mocy dekretu nr 347/2008 z dnia 2 grudnia 2008 r. zlecono bezpośredni przydział środków finansowych niezbędnych do przeprowadzenia cyfryzacji właścicielom istniejących ośrodków transmisji (analogowej). W związku z tym JCCM nie przeprowadził procedury otwartej, lecz zamiast tego wybrał operatorów usług telekomunikacyjnych bezpośrednio. Przedsiębiorstwa te wykonywały również zadania związane z obsługą i utrzymaniem.
- (103) W przypadku gdy wspomniane ośrodki transmisji należały bezpośrednio do TelecomCLM lub Abertis, spółki te otrzymały pomoc na modernizację swojego sprzętu. W przypadku gdy wybudowane musiały zostać nowe ośrodki transmisji, były one finansowane ze środków publicznych, ale TelecomCLM otrzymał prawo własności. Ponadto w większości przypadków właścicielami ośrodków transmisji analogowej są władze gminy. Nabyły one sprzęt cyfrowy od spółki Abertis lub TelecomCLM i w ramach podwykonawstwa zleciły instalację, obsługę i utrzymanie tego sprzętu tym dwóm przedsiębiorstwom.

5.2. OCENA POMOCY PAŃSTWA NA PODSTAWIE ART. 107 UST. 1 TRAKTATU

5.2.1. Istnienie pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu

- (104) Środek objęty postępowaniem, w tym nadal udzielaną pomoc z tytułu obsługi i utrzymania, można uznać za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu, w którym określono następujące warunki istnienia pomocy państwa. Po pierwsze, musi mieć miejsce interwencja państwa lub przy użyciu zasobów państwowych. Po drugie, interwencja ta musi przynieść beneficjentowi selektywną korzyść gospodarczą. Po trzecie, musi ona zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem. Po czwarte, interwencja ta musi być w stanie wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

⁽⁴⁴⁾ Omawiane wytyczne można znaleźć w odpowiednich dokumentach instytucji rządowych na szczeblu centralnym. W szczególności w umowach ramowych podpisanych w grudniu 2008 r., zatytułowanych „Ramowa umowa o współpracy między Ministerstwem Przemysłu, Turystyki i Handlu a Wspólnotą Autonomiczną [...] na rzecz przygotowania Narodowego planu przejścia na NTC”, przewidziano wykaz działań, które będą finansowane przez władze centralne i regionalne w celu uzyskania zasięgu telewizji cyfrowej równego istniejącemu zasięgowi analogowemu. Z jednej strony odnoszą się one do istniejących ośrodków transmisji modernizowanych przez nadawców (ośrodki NTC rozwijane na obszarze I), z drugiej strony do „rozszerzenia zasięgu” – dodatkowych ośrodków, które będą musiały zostać uruchomione w celu zapewnienia takiego samego przebiegu się telewizji cyfrowej. Uwzględniając fakt, że jedynie technologia NTC wymaga istnienia ośrodków transmisji, wydaje się jasne, że planowane działania dotyczą jedynie technologii NTC. Ponadto dodatki do umów ramowych podpisanych od października do grudnia 2009 r. odnoszą się do finansowania rozszerzenia zasięgu. Określa się w nich, co należy rozumieć przez „działanie mające na celu rozszerzenie zasięgu”, odnosząc się wyraźnie jedynie do technologii naziemnej.

⁽⁴⁵⁾ Podczas spotkań ze wspólnotami autonomicznymi MIEyT wyraziło swój cel polegający na zapewnieniu przejścia na NTC na obszarze II. Stanowisko to zostało potwierdzone w prezentacji, dostępnej publicznie w internecie i podpisanej przez MIEyT: <http://www.fenitel.es/asamblea08/PONENCIAS/4SETSI.pdf>. Znalazło to również potwierdzenie w oświadczeniach wspólnot autonomicznych w odpowiedzi na wezwanie do udzielenia informacji wystosowane przez Komisję. W swoich odpowiedziach wspólnoty autonomiczne odnoszą się wyraźnie do Narodowego planu przejścia przyjętego na mocy dekretu królewskiego 944/2005 i do planu Avanza. Zob. na przykład odpowiedź regionu Estremadura: „zgodnie z [...] dekretem królewskiego 944/2005 [...] zatwierdzającego Narodowy plan techniczny dla naziemnej telewizji cyfrowej wdrażający inicjatywę lokalną dotyczącą rozszerzenia zasięgu NTC [...]”.

5.2.1.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania ich państwu

- (105) Środek objęty postępowaniem wynika z opisanego powyżej systemu aktów prawnych przyjętych zarówno na szczeblu centralnym, regionalnym, jak i lokalnym, a także z umów zawartych między MIEyT a władzami regionu Kastylii-La Mancha. Władze regionu Kastylii-La Mancha nie zakwestionowały ustalenia zawartego w decyzji o wszczęciu postępowania, zgodnie z którym przedmiotowy środek był finansowany z zasobów budżetowych. Władze hiszpańskie twierdziły jednak, że był on finansowany zarówno z budżetu centralnego, regionalnego, jak i gminnego. Wyraziły one również opinię, że w praktyce środek objęty postępowaniem stanowił zwykły transfer środków pieniężnych między poszczególnymi administracjami. W związku z tym władze regionu Kastylii-La Mancha przyznały, że środki pochodzą częściowo z budżetu centralnego. Ponadto przedmiotowy środek nie stanowił zwykłego transferu środków pieniężnych między administracjami, ponieważ ostatecznie środki te zostały wykorzystane do rozwinięcia sieci NTC przez jednostki prowadzące działalność gospodarczą (jak wyjaśniono w sekcji 5.2.1.2).
- (106) W tych okolicznościach ustalono, że środek będący przedmiotem postępowania był finansowany bezpośrednio z budżetu państwa oraz z budżetów różnych władz gminy i wspólnot autonomicznych. Udzielana nadal pomoc nie była finansowana z centralnego budżetu państwa, ale z budżetu wspólnot autonomicznych.
- (107) Z uwagi na fakt, że środek jest finansowany przez państwo na szczeblu centralnym i regionalnym lub lokalnym, można go przypisać państwu i obejmuje on wykorzystanie zasobów państwowych.

5.2.1.2. Korzyść gospodarcza na rzecz jednostek prowadzących działalność gospodarczą

- (108) Abertis, który jest notowany na hiszpańskiej giełdzie, jest międzynarodowym przedsiębiorstwem prowadzącym działalność w zakresie zarządzania drogami płatnymi oraz naziemną i satelitarną infrastrukturą telekomunikacyjną. Prowadzi on działalność w 12 państwach w Europie i Amerykach, a około dwie trzecie przychodów Grupy generowane są poza Hiszpanią. Abertis Telecom jest właścicielem i operatorem infrastruktury telekomunikacyjnej w Hiszpanii. Posiada on również główną sieć placówek dystrybucji i transmisji sygnałów radiowych i telewizyjnych w Hiszpanii. TelecomCLM SA jest regionalnym operatorem usług telekomunikacyjnych świadczącym usługi w regionie Kastylii-La Mancha. Usługi te obejmują transmisję, współdzielenie i udostępnianie sygnałów radiowych i telewizyjnych, przechowywanie sprzętu i systemów promieniujących, współdzielenie infrastruktury i integralne utrzymanie infrastruktury. Przedsiębiorstwo świadczy usługi lokalnym, regionalnym i krajowym operatorom. [...].
- (109) Środek objęty postępowaniem wiąże się z przekazaniem zasobów państwowych określonym przedsiębiorstwom. Chociaż pojęcie przedsiębiorstwa nie zostało zdefiniowane w Traktacie, oznacza ono każdą osobę fizyczną lub prawną, niezależnie od jej statusu prawnego i finansowania, która prowadzi działalność gospodarczą. Zgodnie z praktyką Komisji, potwierdzoną przez Trybunał Sprawiedliwości, obsługę sieci transmisji telewizyjnej uznaje się za działalność gospodarczą⁽⁴⁶⁾, podobnie jak inne przypadki obejmujące zarządzanie infrastrukturą przez władze regionalne⁽⁴⁷⁾. W badanej sprawie przedsiębiorstwa publiczne są zarejestrowane w rejestrze CMT jako operatorzy sieci. Sugeruje to, że jednostki te świadczą określone usługi, co, zgodnie z utrwaloną praktyką, stanowi działalność gospodarczą. Rynek istnieje, jeżeli inni operatorzy chcieliby lub mogliby świadczyć daną usługę, co ma miejsce w badanym przypadku. Przykładowo, zanim wdrożono rozszerzenie zasięgu na obszarze II, spółka Astra odbyła szereg spotkań ze wspólnotami autonomicznymi w celu przedstawienia im swojej oferty. Ponadto w marcu 2008 r. spółka Astra uczestniczyła w opublikowanym w Kantabrii przetargu neutralnym pod względem technologicznym na zapewnienie telewizji cyfrowej na obszarze II i obszarze III, który wygrała. Fakt, że przedsiębiorstwa publiczne i władze gminy nie otrzymują wynagrodzenia za świadczone usługi nie wyklucza uznania przedmiotowej działalności za działalność gospodarczą⁽⁴⁸⁾.
- (110) Komisja nie zgadza się z argumentem Hiszpanii, zgodnie z którym obsługa sieci naziemnej przez wspólnoty autonomiczne, przedsiębiorstwa publiczne i władze gminy wchodzi w zakres wykonywania ich uprawnień urzędowych jako organów sektora publicznego, działalność ta wykracza zatem poza zakres stosowania art. 107 Traktatu. Uznano, że działalność związana z egzekwowaniem prerogatyw państwa przez samo państwo lub przez

⁽⁴⁶⁾ Decyzje Komisji: N622/2003 Digitalisierungsfonds Austria, C25/2004 DVB-T Berlin Brandenburgia (pkt 62), C34/2006 DVB-T Nadrenia Północna-Westfalia (pkt 83), C52/2005 Mediaset (pkt 96).

⁽⁴⁷⁾ Wyrok z 2007 r. w sprawie T-196/04 Ryanair Ltd przeciwko Komisji Europejskiej, Zb.Orz. II-2379, pkt 88.

⁽⁴⁸⁾ Zob. wyrok z 2011 r. w sprawach połączonych T-443/08 i T-455/08, Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt (T-443/08) oraz Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08) przeciwko Komisji Europejskiej, Zb.Orz. II-1311, pkt 115, w którym Sąd orzekł: „okoliczności, że dana działalność nie jest wykonywana przez podmioty prywatne lub że nie jest ona rentowna, nie są właściwymi kryteriami w ramach kwalifikacji działalności jako gospodarczej”.

organy działające w granicach ich władzy publicznej nie stanowi działalności gospodarczej do celów reguł konkurencji⁽⁴⁹⁾. Taką działalnością jak działalność, która stanowi część zasadniczych funkcji państwa lub jest powiązana z tymi funkcjami ze względu na swój charakter, swój cel i zasady, którym podlega, można uznać za objętą zakresem tego wyjątku. Orzecznictwo sądu zawiera szereg przykładów działalności należącej do tej kategorii, dzięki czemu powstaje wyraźny podział na działalność czysto państwową i działalność handlową, w którą może angażować się jednostka państwowa. Wykaz ten obejmuje działalność dotyczącą wojska lub policji, utrzymania i poprawy bezpieczeństwa żeglugi powietrznej, służby kontroli ruchu lotniczego⁽⁵⁰⁾, nadzoru nad zanieczyszczeniami, który stanowi zadanie leżące w interesie publicznym i stanowiące część zasadniczych funkcji państwa w zakresie ochrony środowiska na obszarach morskich⁽⁵¹⁾, a także działalność normalizacyjną i powiązaną działalność w zakresie badań i rozwoju⁽⁵²⁾.

- (111) W świetle powyższych informacji Komisja jest zdania, że w badanej sprawie obsługa naziemnej sieci nadawczej nie wchodzi w zakres obowiązków lub prerogatyw państwa ani nie stanowi typowej działalności, która mogłaby być wykonywana wyłącznie przez państwo. Przedmiotowe usługi nie stanowią typowych usług organu publicznego i jako takie mają charakter gospodarczy, o czym świadczy obecność szeregu przedsiębiorstw na rynku na obszarze I. Po drugie, przedsiębiorstwo prywatne, niezależne od żadnych organów sektora publicznego, tj. Astra, było zainteresowane świadczeniem przedmiotowej usługi na obszarze II (o czym świadczy uczestnictwo spółki Astra w charakterze oferenta w przetargu w Kantabrii z 2008 r.). Skarga spółki Astra obejmuje również region Kastylii-La Mancha, gdzie jest ona zainteresowana świadczeniem usług nadawania cyfrowego jako operator platformy. Po trzecie, rozwinięcie sieci na obszarze II dotyczy wyłącznie transmisji krajowych i regionalnych kanałów prywatnych⁽⁵³⁾. W związku z tym stwierdza się, że obsługa sieci naziemnej przez wspólnoty autonomiczne, przedsiębiorstwa publiczne i władze gminy nie wchodzi w zakres wykonywania ich uprawnień urzędowych jako organu sektora publicznego.
- (112) Komisja nie zgadza się ze stwierdzeniem JCCM, że środek jest zgodny z testem prywatnego inwestora. Przedmiotowy test pozwala ustalić, czy prywatny inwestor zainwestowałby w projekt na takich samych zasadach i warunkach, co inwestor publiczny, w czasie, gdy podejmowano decyzję o inwestycji publicznej. W badanej sprawie inwestycję publiczną stanowi finansowanie przez JCCM cyfryzacji naziemnych sieci nadawczych spółek Telecom CLM i Abertis. W przypadku gdy sprzęt pozostaje własnością organów sektora publicznego (władz gminy), jego operatorem są przedsiębiorstwa, które wcześniej zajmowały się jego obsługą. Umowa z operatorami nie przewiduje zwrotu środków pieniężnych ani wynagrodzenia za sprzęt, którego właścicielem są organy publiczne. Stoi to w bezpośredniej sprzeczności z koncepcją prywatnego inwestora, który nie tylko wymagałby takiego zwrotu/wynagrodzenia, ale również zwrotu z samej inwestycji. Finansowanie publiczne sieci NTC nie miało samo w sobie stanowić rentownej inwestycji. W rezultacie inwestycja JCCM w cyfryzację sieci naziemnej na obszarze II nie jest zgodna z testem prywatnego inwestora.
- (113) Korzyść gospodarcza istnieje zatem w przypadku, gdy operator otrzymuje środki publiczne na cyfryzację swojego własnego sprzętu lub budowę nowych ośrodków transmisji. Po drugie, w przypadku gdy organy publiczne bezpośrednio (tj. bez przeprowadzania procedury przetargowej) wybierają operatora, który dostarczy sprzęt NTC oraz zapewni usługi obsługi i utrzymania, nie przestrzegają one warunków rynkowych. Stanowi to również korzyść gospodarczą dla operatora.

Bezpośredni beneficjenci pomocy

- (114) Jak określono w motywach 36 i 37, JCCM nie zorganizował żadnych regionalnych przetargów na modernizację sieci analogowej ani na rozszerzenie zasięgu telewizji cyfrowej. Zamiast tego środki te przyznano bezpośrednio władzom gminy lub istniejącym operatorom naziemnym. Następnie władze gminy wybrały operatorów mających zrealizować to zadanie bez przeprowadzania procedury przetargowej. W rezultacie inni operatorzy platform,

⁽⁴⁹⁾ Komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4).

⁽⁵⁰⁾ Wyrok z 1994 r. w sprawie C-364/92, SAT/Eurocontrol, Zb.Orz. I-43, pkt 19–30 oraz wyrok z 2009 r. w sprawie C-113/07 P Selex, Zb.Orz. I-2207.

⁽⁵¹⁾ Wyrok z 1997 r. w sprawie C-343/95 Calì & Figli, Zb.Orz. I-1547, pkt 22.

⁽⁵²⁾ Wyrok z 2006 r. w sprawie T-155/04 Selex, Zb.Orz. II-4797, pkt 73–82, potwierdzony wyrokiem z 2009 r. w sprawie C-113/07 Selex, Zb.Orz. I-2307.

⁽⁵³⁾ Jak określono w sekcji 2.1.3, nadawcy publiczni mają obowiązek zapewnić zasięg na poziomie 98 %, a zatem muszą z własnych środków objąć zasięgiem obszar II. Ponadto kanały nadawane przez krajowe publiczne kanały telewizyjne RTVE i regionalne kanały publiczne są nadawane za pośrednictwem innej sieci. O ile nadawcy prywatni wykorzystują sygnał sieci jednoczesnościowej (SFN), o tyle nadawcy publiczni korzystają z sieci Red. Global Española (RGE). Wskutek tych różnic infrastruktura naziemna wymaga różnego sprzętu dla każdej z przedmiotowych dwóch sieci.

naziemnych lub innego rodzaju, nie zostali odpowiednio poinformowani o środku i w związku z tym nie mogli przedłożyć oferty technicznej dotyczącej modernizacji infrastruktury w celu rozszerzenia zasięgu telewizji cyfrowej na obszarze II w przedmiotowym regionie ⁽⁵⁴⁾.

- (115) Abertis i TelecomCLM albo otrzymały środki na rzecz modernizacji i rozszerzenia ich własnej sieci albo władze gminy zleciły im przeprowadzenie takich prac dotyczących tej infrastruktury ⁽⁵⁵⁾. W obu przypadkach przedmiotowych dwóch operatorów wybrano bez przeprowadzania procedury przetargowej. W większości przypadków władze gminy są właścicielami sprzętu NTC, który jest umocowany na masztach operatorów. Nie uiszczają oni żadnych opłat na rzecz władz gminy za korzystanie z takiego sprzętu.
- (116) TelecomCLM zawarł bezpośrednio z JCCM 133 umowy o współpracy dotyczące cyfryzacji swoich własnych ośrodków transmisji. Uznano, że jest to niezbędne, aby przeprowadzić rozszerzenie zasięgu NTC na obszarach wiejskich, na których gęstość zaludnienia jest niska i na których żaden z operatorów nie był zainteresowany inwestowaniem. Z przeglądu kosztów poniesionych przez TelecomCLM po otrzymaniu środków przekazanych przez JCCM wynika, że wspomniana spółka wykorzystwała te środki wyłącznie na nabycie i instalację sprzętu NTC, a następnie na utrzymanie sprzętu przez okres pierwszych dwóch lat.
- (117) Spółki TelecomCLM i Abertis zmodernizowały zatem część swoich istniejących ośrodków transmisji i są obecnie w stanie obsługiwać sieć NTC na obszarze II dzięki dotacji publicznej. Mogą one również wykorzystywać nową infrastrukturę do świadczenia innych usług, np. WiMax (standardy bezprzewodowego dostępu szerokopasmowego umożliwiające stałe lub mobilne połączenie szerokopasmowe). TelecomCLM wykrywał swoje ośrodki [...] i kilka ośrodków poddanych cyfryzacji, których właścicielami są władze gminy, w celu zainstalowania sprzętu WiMax JCCM [...] [...] ⁽⁵⁶⁾. Dzięki powyższym korzyściom skali operatorzy sieci NTC mogą zwiększyć dochód z infrastruktury finansowanej ze środków publicznych. [...].
- (118) Wymierną korzyść dla bezpośrednich beneficjentów, TelecomCLM i Abertis, stanowi całkowita kwota środków otrzymanych na rozszerzenie zasięgu (w tym środków otrzymanych na modernizację lub budowę nowych ośrodków transmisji).
- (119) W przypadku gdy same władze gminy działały jako operatorzy sieci, otrzymały one publiczne środki na rzecz cyfryzacji ośrodków transmisji zlokalizowanych na ich obszarach oraz na budowę nowych. Władze twierdzą, że operacje te stanowiły jedynie transfery środków pieniężnych między różnymi szczeblami administracji, a władze gminy, rozwijając posiadane sieci, wykonywały jedynie swoje obowiązki administracyjne względem obywateli. W przypadku gdy władze gminy działają jako operatorzy sieci, prowadzą one jednak działalność gospodarczą. Wiele z nich jest wpisanych do rejestru operatorów sieci CMT. Z uwagi na fakt, że władze gminy nabyły sprzęt cyfrowy od spółki Abertis lub TelecomCLM i w ramach podwykonawstwa zleciły instalację, obsługę i utrzymanie tego sprzętu tym dwóm przedsiębiorstwom bez przeprowadzania procedury przetargowej, także w tym przypadku wspomniane spółki są jednak bezpośrednimi beneficjentami pomocy.
- (120) Finansowanie obejmuje również obsługę i utrzymanie sieci. Zadania te są realizowane przez TelecomCLM i Abertis. Uznaje się to za udzielaną pomoc, a operatorzy, którym powierzono obsługę i utrzymanie sieci, są beneficjentami. Ponadto, bardziej ogólnie, Abertis i TelecomCLM korzystają również z uniemożliwienia innym operatorom platform wejścia na rynek transmisji niekodowanego sygnału telewizyjnego w Hiszpanii ⁽⁵⁷⁾.

⁽⁵⁴⁾ Z uwagi na fakt, że lokalny operator, taki jak Radiodifusión, nadawał sygnał nadawców krajowych, mógł on ubiegać się o regionalne dotacje. Nie zorganizowano jednak żadnego przetargu mającego na celu zaproszenie potencjalnie zainteresowanych operatorów do składania ich ofert. Wręcz przeciwnie, za przejęcie inicjatywy, umiejscowienie ośrodków transmisji nadających sygnał nadawców krajowych oraz zaoferowanie im wsparcia na rzecz cyfryzacji odpowiedzialne były władze regionalne. W tym kontekście Radiodifusión zwrócił uwagę, że nawet gdy retransmitował sygnał telewizyjny administracja publiczna nigdy nie skontaktowała się z nim w celu omówienia możliwości sfinansowania cyfryzacji jego sieci.

⁽⁵⁵⁾ Z uwagi na umowy dotyczące przekazania sprzętu NTC w niektórych przypadkach sprzęt nabyty przez Telecom CLM (ze środków JCCM) został zwrócony JCCM po dwóch latach działalności.

⁽⁵⁶⁾ [...]

⁽⁵⁷⁾ Jak określono w motywie 24, Abertis zajmuje dominującą pozycję na rynku transmisji niekodowanych sygnałów telewizyjnych na platformie naziemnej na obszarze I, a za pośrednictwem swojej jednostki zależnej Hispasat, również na obszarze III. Wskutek rozszerzenia zasięgu naziemnej telewizji cyfrowej o obszar II zapewnianie ogólnokrajowego, niekodowanego sygnału telewizyjnego pozostaje pod kontrolą Abertis. Wejście na rynek spółki Astra na obszarze II mogłoby skutkować w przyszłości większą konkurencją między platformami na obszarach I i III. Na zasadzie analogii istnieje wiele badań wykazujących korzyści polegające na obniżce cen i wzroście jakości usług po wejściu platformy satelitarnej na rynek telewizyjny w Stanach Zjednoczonych. Przed wejściem platformy satelitarnej przedsiębiorstwa telewizji kablowej miały monopolistyczną pozycję na lokalnych obszarach geograficznych. Zob. np. Chenghuan Sean Chu, „The effect of satellite entry on cable television prices and product quality”, RAND Journal of Economics, tom 41, nr 4, zima 2010 r., s. 730–764.

Pośredni beneficjenci pomocy

- (121) *Dostawcy sprzętu telekomunikacyjnego.* Telecom CLM i Abertis dostarczają sprzęt telekomunikacyjny i inne rodzaje sprzętu do domów. Ponieważ władze gminy nabyły sprzęt od dwóch istniejących operatorów naziemnych prowadzących działalność w regionie Kastyli-La Mancha bez przeprowadzenia procedury przetargowej, spółki TelecomCLM i Abertis odniosły bezpośrednią korzyść z pomocy (zob. motyw 119 powyżej). Jeżeli tych dwóch operatorów nabyło taki sprzęt od dostawców sprzętu, to został on nabyty na wolnym rynku. W rezultacie oprócz spółek TelecomCLM i Abertis (beneficjentów bezpośrednich), dostawców sprzętu nie uznaje się zatem za beneficjentów, ponieważ nie uzyskali oni korzyści selektywnej. Podobnie jak w sprawie dotyczącej dekodatorów cyfrowych we Włoszech⁽⁵⁸⁾, niemożliwe było rozróżnienie między poszczególnymi kategoriami producentów różnego rodzaju infrastruktury cyfrowej, ponieważ producenci powinni być w stanie wyprodukować każdy rodzaj sprzętu. Przedsiębiorstwa dostarczające taki sprzęt dla operatorów sieci nie różnią się od grupy przedsiębiorstw, które uczestniczyłyby w przetargach, gdyby system był neutralny pod względem technologicznym wobec operatorów platform⁽⁵⁹⁾. W Hiszpanii przedsiębiorstwa, które integrują, instalują i dostarczają sprzęt niezbędny do rozwoju NTC, zazwyczaj oferują również inne usługi. Tego rodzaju producenci sprzętu, a także operatorzy telekomunikacyjni mogą również oferować rozwiązania naziemne, satelitarne bądź połączenie tych dwóch rozwiązań⁽⁶⁰⁾.
- (122) Celem środka objętego postępowaniem nie jest stworzenie przewagi producentów ani w ramach jego przedmiotu, ani ogólnej struktury. W praktyce każda polityka publiczna na rzecz cyfryzacji (nawet najbardziej neutralna pod względem technologicznym) sprzyjałaby producentom sprzętu cyfrowego. W przypadku producentów sprzętu uzyskanie przez nich korzyści z tytułu wzrostu sprzedaży wynikającego z przedmiotowego środka można zatem uznać za techniczny efekt uboczny. Zasadniczo każda pomoc państwa wpływa na dostawców zaopatrujących beneficjentów pomocy państwa efektem zgodnie z „teorią skapywania”. Nie musi to jednak oznaczać tworzenia selektywnej korzyści na rzecz tego rodzaju dostawców. Adresatem pomocy nie byli dostawcy sprzętu, a zatem nie czerpali oni korzyści z oczekiwanego skutku pośredniego.
- (123) *Nadawcy.* Hiszpania w wystarczającym stopniu wykazała, że nadawcy naziemni nie uzyskali żadnej korzyści w następstwie rozszerzenia zasięgu. W odróżnieniu od obszaru I nadawcy odmówili płacenia za cyfryzację na obszarze II, ponieważ nie przyniosłoby im ono żadnych dodatkowych dochodów. W praktyce w świetle ograniczonej ludności danego obszaru, której dotyczy środek i która nie wydaje się grupą docelową reklamodawców pod względem handlowym, nadawcy nie mogli znacząco podnieść opłat reklamowych po rozszerzeniu o obszar II. Nadawcy naziemni nie są zatem beneficjentami pośrednimi środka będącego przedmiotem postępowania.

5.2.1.3. *Selektywność*

- (124) Korzyść płynąca z przedmiotowego środka na rzecz operatorów sieci i nadawców ma charakter selektywny, ponieważ dotyczy wyłącznie przedsiębiorstw działających na rynku platform naziemnych. Ponadto operatorzy sieci, którym powierzono zadanie rozszerzenia zasięgu, nie zostali wybrani w drodze przetargu, a w ramach szczególnej procedury określonej w dekrete, na mocy którego władze wybrały operatorów sieci. W związku z tym niezależnie od tego, czy w ramach legislacyjnych na poziomie centralnym wyłączono z zakresu pomocy technologie inne niż naziemna, jej stosowanie przez region Kastyli-La Mancha dotyczy tylko konkretnych operatorów sieci.

5.2.1.4. *Zakłócenie konkurencji*

Operatorzy sieci

- (125) Poprzez bezpośrednie przyznanie finansowania operatorom sieci naziemnych Telecom CLM i Abertis władze hiszpańskie dyskryminowały wszystkich innych operatorów sieci naziemnych, którzy mogli świadczyć takie usługi. W ramach procedury przetargowej można było ustalić, czy inni istniejący operatorzy, tacy jak Radiodifusión, spełnili wymogi świadczenia usług nadawczych na rzecz nadawców regionalnych i krajowych na obszarze II regionu Kastyli-La Mancha. Ponieważ operatorzy ci nie zostali poinformowani o przedmiotowym środku i nie zaproszono ich do składania ofert, nie mogli oni przedstawić swoich racji JCCM. W rezultacie bezpośredni wybór beneficjentów doprowadził do wykluczenia wszystkich innych potencjalnych konkurentów będących operatorami sieci naziemnych.

⁽⁵⁸⁾ C-52/05 – Dekodery cyfrowe Włochy, Dz.U. C 118 z 19.5.2006, s. 10 i Dz.U. L 147 z 8.6.2007, s. 1.

⁽⁵⁹⁾ Przykładowymi przedsiębiorstwami, które wygrały przetargi, są: Tredess – producent sprzętu do transmisji cyfrowej należącego do grupy Televes, która również produkuje odbiorniki cyfrowej telewizji satelitarnej, anteny, anteny satelitarne (zob.: <http://www.tredess.com> i <http://www.televes.es>). Podobnie: Mier (<http://www.mier.es>), Elecnor (<http://www.elecnor.es/es/negocios/infraestructuras/telecomunicaciones>), Itelsis, BTESA, Axion, Retegal, Itelazpi, Telecom CLM.

⁽⁶⁰⁾ W przetargach na obszarze II dotyczących rozszerzenia zasięgu często prosi się o rozwiązania gotowe pod klucz, które wymagają integracji, instalacji i dostarczenia szeregu komponentów sprzętu (talerza, anteny, nadajnika, odbiornika satelitarnego). W większości przypadków zastosowane rozwiązanie obejmowało sprzęt do odbioru satelitarnego do celów odbioru sygnału cyfrowego już emitowanego poprzez satelitę przez nadawców.

- (126) Na obszarach, na których władze gminy zmodernizowały swoją własną sieć, w niektórych przypadkach władze te kontaktowały się bezpośrednio z TelecomCLM lub Abertis. W tych przypadkach innych operatorów telekomunikacyjnych wykluczono ze składania ofert. Jak wskazano w motywach 39 i 40, inne władze gminy z małym wyprzedzeniem zamieściły ogłoszenia na swoich tablicach ogłoszeń. W ogłoszeniach tych podano, że operator telekomunikacyjny zostanie wybrany do przeprowadzania cyfryzacji ośrodka transmisji gminy zgodnie z dekretem nr 347/2008. Operatorzy musieli przedłożyć sprawozdanie techniczne. Zainteresowani operatorzy mogli uzyskać specyfikacje techniczne w urzędach władz gminy. Opublikowanie ogłoszeń na tablicy ogłoszeń nie jest jednak zgodne z zasadą neutralności pod względem technologicznym, ponieważ ogłoszenia dotyczyły tylko modernizacji istniejących ośrodków transmisji naziemnej. Co więcej, chociaż zgodnie z ogłoszeniami ofertę mógł złożyć dowolny operator telekomunikacyjny zarejestrowany przez krajowy organ regulacyjny CMT, to procedury tej nie można traktować jako równoznacznej z procedurą przetargową. Opublikowanie ogłoszenia na tablicy ogłoszeń nie zapewnia takiej samej widoczności jak opublikowanie ogłoszenia o przetargu w dzienniku urzędowym. Ponadto w większości przypadków TelecomCLM i Abertis, w przeciwieństwie do innych spółek, wyraźnie poinformowano z wyprzedzeniem o wspomnianej procedurze, a zatem spółki te mogły złożyć swoje oferty⁽⁶¹⁾. Krótko mówiąc, we wszystkich gminach, w których opublikowano takie ogłoszenia, wybrano TelecomCLM albo Abertis.
- (127) Hiszpania i Abertis twierdzą, że NTC i technologia satelitarna stanowią dwa odrębne rynki. NTC jest główną platformą kanałów niekodowanych telewizji naziemnej, natomiast liczba operatorów na rynku krajowym zależy od liczby licencji przyznanych przez rząd hiszpański. Finansowanie kanałów niekodowanych telewizji naziemnej pochodzi z reklam. Wiele kanałów telewizji satelitarnej jest dostępnych za pośrednictwem jedynej platformy telewizji płatnej w Hiszpanii, której operatorem sieci jest Astra. Kanały te są finansowane z abonamentów, zwykle obejmujących pakiet kanałów. Władze hiszpańskie podkreślają również, że w Hiszpanii ponoszony przez nadawców koszt dystrybucji telewizji satelitarnej jest znacznie większy niż koszt nadawania naziemnego, a zatem nadawcy kanałów niekodowanych, w tym nadawcy regionalni i lokalni, nie są zainteresowani przechodzeniem na tę platformę.
- (128) Na podstawie szeregu powodów określonych w decyzji stwierdza się, że platformy naziemne i satelitarne działają na tym samym rynku.
- (129) Po pierwsze, w 2008 r. spółka Astra konkurowała o rozszerzenie zasięgu telewizji cyfrowej w Kantabrii i wygrała przetarg. W 2008 r. spółka Astra odbyła szereg spotkań ze wspólnotami autonomicznymi i przedstawiła swoją ofertę nadawania cyfrowych kanałów telewizyjnych, które do tamtej pory były nadawane za pośrednictwem platformy naziemnej. Mimo że władze rozwiązały później umowę z Kantabrią, zainteresowanie operatora telewizji satelitarnej konkutowaniem z platformą naziemną o świadczenie usług wskazuje na istnienie możliwości świadczenia podobnych usług przez operatorów satelitarnych.
- (130) Po drugie, szereg kanałów publicznych i prywatnych rozpowszechnianych za pośrednictwem platformy naziemnej jest również nadawanych przez platformy satelitarne, w tym przez samą spółkę Astra⁽⁶²⁾. Po trzecie, niektóre z kanałów regionalnych są dostępne lub były dostępne stosunkowo niedawno za pośrednictwem platformy satelitarnej, co stoi w sprzeczności z twierdzeniem, że nadawcy regionalni nie są zainteresowani nadawaniem satelitarnym.
- (131) Po czwarte, niektórzy nadawcy oświadczyli, że preferują transmisję naziemną, ponieważ uzyskali prawa do nadawania treści jedynie w zakresie platformy naziemnej. Nie oznacza to jednak, że istnieją odrębne rynki dla transmisji naziemnej i satelitarnej. Skoro nadawcy uzyskali prawa do treści w zakresie platformy naziemnej, w razie potrzeby mogliby oni zrobić to samo w odniesieniu do platformy satelitarnej. Ponadto jeżeli platforma satelitarna zostaje wybrana w oparciu o procedurę przetargową, na nadawców można nałożyć zobowiązanie do transmisji. Zobowiązanie do transmisji zostało nałożone na nadawców dla obszaru III, gdy wybrano platformę satelitarną.
- (132) Ponadto według danych z maja 2010 r.⁽⁶³⁾ zasięg NTC w Hiszpanii obejmuje 98,85 % ludności, natomiast jedynie 93,5 % gospodarstw domowych ogląda telewizję za pośrednictwem platformy naziemnej. A zatem 5 % gospodarstw domowych ma dostęp do NTC, jednak z niego nie korzysta, ponieważ większość z nich posiada abonament na płatną telewizję satelitarną.
- (133) Podsumowując, ze względu na konkurencję między platformami nadawania satelitarnego i naziemnego przedmiotowy środek – w zakresie rozwinięcia, obsługi i utrzymania NTC na obszarze II – prowadzi do zakłócenia konkurencji między tymi dwoma platformami.

⁽⁶¹⁾ Władze regionu Kastylia-La Mancha nie mogły przedstawić przykładu oferty złożonej przez innego operatora telekomunikacyjnego. Niektóre oferty złożyli „instalatorzy infrastruktury telekomunikacyjnej”, lecz wykluczono ich na podstawie tego, że nie byli zarejestrowani jako operatorzy telekomunikacyjni.

⁽⁶²⁾ Przykładowo: Antena 3, Cuatro, Telecinco, La Sexta, La Siete, Teledporte, TVE, La2, Canal 24 horas.

⁽⁶³⁾ Analiza rynku telewizyjnego przedstawiona przez Hiszpanię w zgłoszeniu środka: Rekompensata za szkody związane ze zwolnieniem częstotliwości (dywidenda cyfrowa) w Hiszpanii, SA.32619 (2011/N).

- (134) Należy ponadto zauważyć, że inne platformy, szczególnie IPTV, również znajdują się w niekorzystnej sytuacji ze względu na przedmiotowy środek. Chociaż sieci szerokopasmowe nie obejmują jeszcze swoim zasięgiem całego obszaru II, jest bardzo prawdopodobne, że w przyszłości ich zasięg znacznie wzrośnie. Możliwe jest, że połączenie technologii byłoby skuteczniejsze pod względem uzyskania zasięgu obejmującego obszar II. W tym przypadku inne platformy mogłyby przyczynić się do osiągnięcia tego celu i odnieść korzyść dzięki środkowi pomocy.

5.2.1.5. Wpływ na wymianę handlową

- (135) Środek wywiera wpływ na wewnątrzunijną wymianę handlową. Zgodnie z orzecznictwem sądów europejskich „finansowa pomoc państwa lub pomoc udzielona ze środków państwowych wywiera wpływ na wymianę handlową wewnątrz Wspólnoty, o ile wzmacnia ona pozycję danego przedsiębiorstwa w stosunku do przedsiębiorstw konkurujących w handlu wewnątrz Wspólnoty”⁽⁶⁴⁾.
- (136) Operatorzy sieci prowadzą działalność w sektorze, w którym istnieje wymiana handlowa między państwami członkowskimi. Abertis, tak jak jeden ze skarżących, spółka Astra, należy do międzynarodowej grupy przedsiębiorstw. Astra, spółka z siedzibą w innym państwie członkowskim (Luksemburgu), złożyłaby ofertę dotyczącą świadczenia usług sieci cyfrowej w regionie Kastylii-La Mancha, gdyby zorganizowano przetarg neutralny pod względem technologicznym. Przedmiotowy środek wpływa zatem na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

5.2.2. Wnioski w sprawie istnienia pomocy

- (137) W świetle przedstawionych wyżej argumentów Komisja uznaje, że przedmiotowy środek spełnia kryteria określone w art. 107 ust. 1 Traktatu. W tych okolicznościach środek trzeba uznać za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu.

5.3. OCENA ZGODNOŚCI POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

- (138) Komisja aktywnie wspiera przechodzenie z nadawania analogowego na cyfrowe. Korzyści płynące z przejścia na nadawanie cyfrowe zostały podkreślone w planie działania eEuropa 2005 oraz w dwóch komunikatach w sprawie przejścia na nadawanie cyfrowe⁽⁶⁵⁾. Komisja uznaje również, że może dojść do opóźnienia w przejściu na nadawanie cyfrowe, jeżeli będzie ono zależało wyłącznie od mechanizmów rynkowych.
- (139) Państwa członkowskie mogą zapewnić pomoc w celu usunięcia szczególnej niedoskonałości rynku lub zapewnienia spójności społecznej lub regionalnej⁽⁶⁶⁾. W tych przypadkach trzeba jednak za każdym razem wykazać, że dana pomoc jest instrumentem odpowiednim do rozwiązania danego problemu, ogranicza się do niezbędnego minimum i nie powoduje nadmiernego zakłócenia konkurencji. Podobnie w komunikacie⁽⁶⁷⁾ w sprawie przejścia na nadawanie cyfrowe przewiduje się, że w szczególnym obszarze cyfryzacji interwencja publiczna byłaby uzasadniona pod dwoma warunkami: po pierwsze, jeżeli leżałaby w interesie ogólnym, i po drugie, w przypadku istnienia niedoskonałości rynku, tj. gdy mechanizmy rynkowe jako takie są niewystarczające do osiągnięcia celów związanych z interesem ogólnym. Komunikat stanowi również, że w każdym przypadku interwencja publiczna powinna opierać się na należytej analizie rynkowej.
- (140) W komunikacie w sprawie przejścia na nadawanie cyfrowe przedmiotowe przejście na nadawanie cyfrowe przedstawiane jest jako duże wyzwanie dla branży, z którym należy sobie poradzić poprzez działanie rynku. Zasadniczo każda sieć powinna o własnych siłach brać udział w konkurencji. W celu zachowania tej zasady każda interwencja publiczna powinna być możliwie neutralna pod względem technologicznym. Wyjątki od tej zasady są dopuszczalne tylko wtedy, gdy dana interwencja służy usunięciu szczególnych przypadków niedoskonałości lub nierównowagi rynku oraz jeżeli jest ona jednocześnie odpowiednia, konieczna i proporcjonalna dla wyeliminowania tych problemów.
- (141) Ponadto istnieje niebezpieczeństwo, że w przypadku polegania wyłącznie na mechanizmach rynkowych nie wszystkie grupy ludności będą mogły korzystać z zalet telewizji cyfrowej wskutek ich niekorzystnej sytuacji społecznej. Jeżeli chodzi o problem związany ze spójnością społeczną, państwa członkowskie mogą chcieć zapewnić wszystkim obywatelom dostęp do telewizji cyfrowej po wyłączeniu telewizji analogowej. Ponieważ przejście na nadawanie cyfrowe związane jest z kosztami dla konsumentów i wymaga zmiany przyzwyczajeń, państwa członkowskie mogą chcieć udzielić pomocy zwłaszcza grupom w niekorzystnej sytuacji społecznej, takim jak: ludzie starsi, gospodarstwa domowe o niskich dochodach czy mieszkańcy regionów peryferyjnych.

⁽⁶⁴⁾ Sprawa T-55/99 Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. 2000, s. II-3207.

⁽⁶⁵⁾ COM(2002) 263 final, e-Europa 2005: powszechne społeczeństwo informacyjne; COM(2003) 541 final, komunikat Komisji w sprawie przejścia z nadawania analogowego na cyfrowe (od przełączenia cyfrowego do analogowego wyłączenia), oraz COM(2005) 204 final, komunikat w sprawie przyspieszenia przejścia z nadawania analogowego na cyfrowe.

⁽⁶⁶⁾ Zob. Plan działań w zakresie pomocy państwa – Gorzej i lepiej ukierunkowana pomoc państwa: mapa drogowa reformy pomocy państwa na lata 2005–2009, COM(2005) 107 final.

⁽⁶⁷⁾ Zob. przypis 68, COM(2003) 541 final.

- (142) Na podstawie komunikatów w sprawie przejścia na nadawanie cyfrowe Komisja w szeregu decyzji w sprawie pomocy państwa zastosowała zasady pomocy państwa w tym sektorze ⁽⁶⁸⁾. Państwa członkowskie mają szereg możliwości przyznania finansowania publicznego z tytułu przejścia na nadawanie cyfrowe w celu zapewnienia dalszego odpowiedniego odbioru telewizji na wszystkich obszarach geograficznych. Obejmuje to finansowanie budowy sieci przekazu na terenach, które w innym przypadku cechowałyby się niewystarczającym odbiorem telewizji ⁽⁶⁹⁾. Tego rodzaju finansowanie można jednak przyznać wyłącznie, jeżeli nie powoduje ono zbędnego zakłócenia pomiędzy technologiami lub przedsiębiorstwami i ogranicza się do minimum.

5.3.1. Podstawy prawne oceny zgodności planowanego środka z rynkiem wewnętrznym

- (143) Władze hiszpańskie powołały się na art. 107 ust. 3 lit. c) i art. 106 ust. 2 Traktatu w celu uzasadnienia środka, jeżeli zostałyby on uznany za pomoc państwa zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu. Poniżej Komisja ocenia zgodność środka z rykiem wewnętrznym w świetle wymienionych przepisów, uwzględniając przedstawione powyżej uwagi ogólne.

5.3.2. Artykuł 107 ust. 3 lit. c) Traktatu

- (144) Aby pomoc można było uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu, Komisja dokonuje porównania między pozytywnymi a negatywnymi skutkami pomocy. Stosując taki test bilansujący, Komisja dokonuje oceny na podstawie następujących pytań:

- 1) czy środek pomocy ukierunkowany jest na jasno określony cel będący przedmiotem wspólnego zainteresowania?
- 2) czy pomoc została opracowana w sposób zapewniający osiągnięcie celu będącego przedmiotem wspólnego zainteresowania, tj. czy jest ona ukierunkowana na eliminację niedoskonałości rynku lub na inny cel? W szczególności:
 - a) czy środek pomocy jest właściwym instrumentem, tj. czy istnieje możliwość zastosowania innych, bardziej odpowiednich instrumentów?
 - b) czy występuje efekt zachęty, tj. czy pomoc powoduje zmianę zachowań przedsiębiorstw?
 - c) czy środek pomocy jest proporcjonalny, tj. czy tę samą zmianę zachowań można uzyskać przy niższym poziomie pomocy?
- 3) czy zakłócenia konkurencji i wpływ na wymianę handlową zostały ograniczone na tyle, aby ogólny bilans był dodatni?

5.3.2.1. Cel będący przedmiotem wspólnego zainteresowania

- (145) Celem krajowego programu pomocy, wdrożonego przez JCCM na rzecz regionu Kastylia-La Mancha, jest przyspieszenie procesu przejścia na nadawanie cyfrowe w Hiszpanii i zapewnienie ciągłości odbioru telewizji przez mieszkańców określonych obszarów oddalonych i wiejskich. W tym zakresie celem środka jest zapewnienie mieszkańcom takich obszarów możliwości oglądania telewizji i korzystania z przysługującego im konstytucyjnego prawa do dostępu do informacji. Jak już wspomniano w motywie 138, Komisja uznała znaczenie i korzyści transmisji cyfrowej w planie działania eEuropa 2005 ⁽⁷⁰⁾, a także w dwóch komunikatach w sprawie przejścia z nadawania analogowego na cyfrowe ⁽⁷¹⁾. W komunikacie „i2010 – Europejskie społeczeństwo informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia” ⁽⁷²⁾ Komisja wskazała, że planowane wyłączenie analogowej telewizji naziemnej do 2012 r. przyczyni się do poprawy dostępu do widma w Europie. Dzięki wydajniejszemu wykorzystaniu widma w ramach nadawania cyfrowego zwalnia się częstotliwości dla innych użytkowników, na przykład dla nowych usług nadawczych i nowych usług telefonii ruchomej, co z kolei pobudza innowacyjność i wzrost w branżach telewizyjnej i łączności elektronicznej.

⁽⁶⁸⁾ Zob. między innymi N622/03 Digitalisierungsfonds – Austria (Dz.U. C 228 z 17.9.2005, s. 12); C-25/04 Wdrożenie naziemnej telewizji cyfrowej (DVB-T) w Berlinie-Brandenburgii – Niemcy (Dz.U. L 200 z 22.7.2006, s. 14); C-24/04 Cyfrowa telewizja naziemna w Szwecji (Dz.U. L 112 z 30.4.2007, s. 77); C-52/05 Dekodery cyfrowe Włochy (Dz.U. L 147 z 8.6.2007, s. 1); N 270/06 Dotacja na dekodery cyfrowe z API – Włochy (Dz.U. C 80 z 13.4.2007, s. 3); N 107/07 Dotacje na rzecz IdTV – Włochy (Dz.U. C 246 z 20.10.2007, s. 2); C-34/06 Wprowadzenie naziemnej telewizji cyfrowej (DVB-T) w Nadrenii Północnej-Westfalii (Dz.U. L 236 z 3.9.2008, s. 10); SA.28685 Captación de Televisión Digital en Cantabria – Hiszpania (Dz.U. C 119 z 24.4.2012, s. 1).

⁽⁶⁹⁾ Zob. motyw 132 decyzji Komisji C-25/04 Wdrożenie naziemnej telewizji cyfrowej (DVB-T) w Berlinie-Brandenburgii – Niemcy (Dz.U. L 200 z 22.7.2006, s. 14).

⁽⁷⁰⁾ COM(2002) 263 final, e-Europa 2005: powszechne społeczeństwo informacyjne.

⁽⁷¹⁾ COM(2003) 541 final, komunikat Komisji w sprawie przejścia z nadawania analogowego na cyfrowe (od przełączenia cyfrowego do analogowego wyłączenia), oraz COM(2005) 204 final, komunikat Komisji w sprawie przyspieszenia przejścia z nadawania analogowego na cyfrowe.

⁽⁷²⁾ COM(2005) 229 final z dnia 1 czerwca 2005 r.

- (146) Komisja jest zatem zdania, że środek ukierunkowany jest na jasno określony cel będący przedmiotem wspólnego zainteresowania.

5.3.2.2. Prawdłowo zaplanowana pomoc

Niedoskonałość rynku

- (147) Jak stwierdziły władze hiszpańskie, powszechnie uznaje się, że istnieje ryzyko, iż nie wszystkie grupy ludności mogą korzystać z zalet telewizji cyfrowej (problem spójności społecznej i regionalnej). Niedoskonałość rynku może istnieć, jeżeli uczestnicy rynku w niewystarczającym stopniu uwzględniają pozytywne skutki dla ogółu społeczeństwa płynące z przejścia na nadawanie cyfrowe, ponieważ nie mają zachęt gospodarczych, by podejmować działania w tym kierunku (pozytywne efekty zewnętrzne). Ponadto, jeżeli chodzi o spójność społeczną, państwa członkowskie mogą chcieć zapewnić wszystkim obywatelom dostęp do telewizji cyfrowej po wyłączeniu telewizji analogowej i dlatego mogą również rozważać użycie środków służących zapewnieniu dalszego odpowiedniego odbioru telewizji na wszystkich obszarach geograficznych.
- (148) Jak już stwierdzono w decyzji o wszczęciu postępowania, Komisja uznaje, że istnieje niedoskonałość rynku polegająca na niechęci nadawców do poniesienia kosztów dodatkowych związanych z rozszerzeniem zasięgu w stopniu wykraczającym poza ich ustawowe obowiązki. Ponadto ani platformy satelitarne, ani prywatne gospodarstwa domowe nie dokonały inwestycji zapewniających odbiór kanałów cyfrowych za pośrednictwem satelity przez wszystkich mieszkańców obszaru II. W związku z tym Komisja uznaje, że osoby fizyczne, których miejsce zwykłego pobytu znajduje się na obszarze wiejskim, mogą być całkowicie wyłączone z odbioru niekodowanego sygnału telewizji cyfrowej, jeżeli zasięg nadawania cyfrowego będzie zależał wyłącznie od mechanizmów rynkowych, a także że interwencja publiczna może przynosić korzyści w ramach wsparcia finansowego na rzecz osób fizycznych.

Neutralność pod względem technologicznym

- (149) W sprawach dotyczących przejścia na nadawanie cyfrowe zasadniczo dobrze utrwaloną zasadą w szeregu decyzji Komisji ⁽⁷³⁾ jest zasada neutralności pod względem technologicznym. Została ona potwierdzona przez Sąd i Trybunał Sprawiedliwości ⁽⁷⁴⁾.
- (150) Wyboru technologii dokonuje się zwykle w drodze przetargu neutralnego pod względem technologicznym, jak miało to miejsce w innych państwach członkowskich ⁽⁷⁵⁾. Przeprowadzenie procedury przetargowej może być kosztowne lub może opóźnić realizację projektu. W niektórych przypadkach taka procedura może nie być uzasadniona, jeżeli można ustalić *ex ante*, że tylko jedna konkretna technologia lub jeden konkretny dostawca mogą zapewnić wymagane usługi. Wybór konkretnej technologii może być zatem dopuszczalny, jeżeli wybór jest uzasadniony ustaleniami dokonanymi w badaniu wstępnym. W ramach takiego badania należałoby przeanalizować kryteria dotyczące ustalania ceny i kryteria jakościowe. Ponieważ decyzja o wyborze określonej technologii mogłaby zapobiec konkurencji ze strony innych dostawców prezentujących swoje produkty i oferty cenowe, ustalenia badania musiałyby być jednoznaczne i solidne.
- (151) Komisja uznała w przeszłości, że badanie może być podstawą do wyboru konkretnego rozwiązania technologicznego ⁽⁷⁶⁾. Ciężar dowodu spoczywa jednak na państwie członkowskim, które musi wykazać, że ustalenia badania są wystarczająco solidne i że badanie zostało przeprowadzone w sposób możliwie niezależny ⁽⁷⁷⁾.
- (152) W tym względzie władze hiszpańskie i spółka Abertis przedstawiły szereg analiz, które omówiono poniżej.

Analizy kosztów

- (153) Władze regionu Kastyli-La Mancha argumentują, że środek objęty postępowaniem był ukierunkowany na naziemne nadawanie cyfrowe na podstawie ustaleń analizy *ex ante* przeprowadzonej przed przyjęciem dekretu. W społeczno-gospodarczej analizie porównawczej ⁽⁷⁸⁾, które streszczono w motywach 59–61, stwierdzono, że rozwiązanie naziemne byłoby najbardziej racjonalne pod względem kosztów.

⁽⁷³⁾ Zob. przypis 56.

⁽⁷⁴⁾ Wyrok z dnia 6 października 2009 r. w sprawie T-8/06 FAB Fernsehen aus Berlin GmbH przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2009, s. II-04293; wyrok z dnia 15 września 2011 r. w sprawie C-544/09 P Niemcy przeciwko Komisji, dotychczas nieopublikowany; wyrok z dnia 15 czerwca 2010 r. w sprawie T-177/07, Mediaset SpA przeciwko Komisji, Zb.Orz. 2010, s. II-02341, oraz wyrok z dnia 28 lipca 2011 r. w sprawie C-403/10 P Mediaset SpA przeciwko Komisji, dotychczas nieopublikowany.

⁽⁷⁵⁾ Zob. przypis 7.

⁽⁷⁶⁾ Na przykład badanie służyło jako uzasadnienie wyboru konkretnej technologii w sprawie dotyczącej sieci szerokopasmowej – zob. decyzja Komisji N 222/06 – Pomoc na rzecz pokonania przepaści cyfrowej w Sardinii (Dz.U. C 68 z 24.3.2007, s. 6).

⁽⁷⁷⁾ Zjednoczone Królestwo wybrało NTC do celów zapewnienia lokalnej telewizji na podstawie badania *ex ante* przeprowadzonego przez krajowy organ regulacji OFCOM oraz na podstawie konsultacji *ex ante* z uczestnikami rynku. Na tej podstawie Komisja nie należała na przeprowadzenie przetargu neutralnego pod względem technologicznym. SA.33980 (2012/N) – Telewizja lokalna w Zjednoczonym Królestwie.

⁽⁷⁸⁾ Zob. przypis 34.

- (154) Punktem wyjścia w tej analizie jest określenie liczby ludności, dla której można dokonać wyboru technologicznego. Większość regionu Kastylia-La Mancha należy do obszaru I, gdzie już nastąpiło przejście na NTC. W niektórych przypadkach obszary I i II częściowo się pokrywają. Z przyczyn technicznych w analizie dowodzi się, że na tych obszarach (które są już częściowo funkcjonuje NTC) należy rozważać tylko rozszerzenie zasięgu NTC. Przy porównywaniu rozwiązania satelitarnego i NTC w analizie uwzględniono zatem zaledwie około 9,8 % ludności. Po drugie, autor analizy jest zdania, że w tej podgrupie część ludności otrzymuje dodatkowo usługi telewizyjnej regionalnej za pośrednictwem platformy naziemnej. Bez dalszej oceny w analizie tej stwierdza się, że w odniesieniu do tych usług „bardziej logiczne byłoby doprowadzenie do tego, żeby ludność przyjęła różne środki odbioru”. Ponadto w przypadku 2,85 % ludności, czyli 57 510 mieszkańców w 689 wsiach, trzeba byłoby wziąć pod uwagę technologię alternatywną.
- (155) W analizie najpierw przedstawia się oszacowanie całkowitego kosztu platformy satelitarnej – w tym koszt instalacji dekodów, założenia opierające się na danych rynkowych dotyczących kosztu abonamentu za transponder satelitarny oraz koszty obsługi i utrzymania przez 10 lat – a następnie porównuje się je z szacowanym całkowitym kosztem platformy naziemnej. Ten ostatni koszt obejmuje koszt instalacji dekodów i nadajników naziemnych oraz koszty obsługi i utrzymania przez 10 lat. Ostatecznie całkowity koszt wynosiłby od 47 672 550 EUR do 97 646 800 EUR w przypadku rozwiązania satelitarnego oraz od 15 136 550 EUR do 17 224 350 EUR w przypadku rozwiązania naziemnego.

Ocena

- (156) Władze miały wówczas wybór – zorganizowanie przetargu neutralnego pod względem technologicznym albo wstępne wybranie, na podstawie takiej analizy kosztów, jednej konkretnej technologii. Władze musiały zatem zdecydować, czy warto byłoby zaprosić potencjalnych konkurentów do składania ofert. Gdyby przeprowadzono procedurę otwartą, agencja mogłaby dokonać wyboru spośród różnych ofert, w tym zawierających ewentualne zniżki proponowane przez oferentów. Z drugiej strony rezygnacja z takiej procedury może być uzasadniona, jeżeli analiza wykazuje, że biorąc pod uwagę wszystkie możliwe rabaty, których można spodziewać się od potencjalnych oferentów, technologia satelitarna jest wyraźnie droższa lub nie spełnia zasadniczych wymogów jakościowych. Jako że analiza jest konieczna jedynie do uzasadnienia rezygnacji z procedury przetargowej, niezbędne byłoby wykazanie znaczącej różnicy między kosztami obu platform oraz solidności takiego wyniku.
- (157) Przedmiotowa analiza jest daleka od spełnienia tych wymogów. Po pierwsze, w następstwie wezwania do udzielenia informacji wystosowanego przez Komisję w 2011 r. władze musiały skorygować dane wykorzystane w analizie. Korekta ta spowodowała wzrost kosztów ośrodków transmisji o około 65 %, jak również wzrost liczby ośrodków transmisji, które były faktycznie potrzebne do zapewnienia oczekiwanego zasięgu. Zdaniem JCCM nawet przy zastosowaniu tych nowych danych liczbowych wynik porównania technologii transmisji naziemnej i satelitarnej nie uległby zmianie. W rzeczywistości jednak, jeżeli wziąć pod uwagę te nowe dane, przewaga kosztowa technologii NTC zmniejsza się lub w niektórych scenariuszach technologia ta nawet traci przewagę kosztową na rzecz rozwiązania satelitarnego. Już to wskazuje, że wyniki analizy nie były solidne. Te uchybienia powinny być oczywiste dla władz w czasie przeprowadzania analizy, gdyby władze dołożyły wystarczającej staranności.
- (158) Jeżeli chodzi o obliczenie kosztów, w analizie przyjęto błędne podejście przy obliczaniu kosztu transmisji satelitarnej. Założono, że władze gminy dzierżawiłyby od platformy satelitarnej pojemność transpondera satelitarnego i obsługiwałyby samo połączenie satelitarne. Obliczenie opiera się zatem na opublikowanych cenach dzierżawy (z 2008 r.) pojemności transpondera satelitarnego. Ze względu na fakt, że ceny te dotyczą poszczególnych połączeń, nie uwzględniono w nich żadnych rabatów ilościowych ani ewentualnych negocjacji cen. Ponadto w przypadku procedury otwartej, jak wykazano w odniesieniu do Kantabrii, operator telewizji satelitarnej sam by w nim uczestniczył jako konkurent. Jego oferta byłaby oparta na zupełnie innych obliczeniach cen. Gdyby umowa obejmowała całość obszaru II w regionie Kastylia-La Mancha, można byłoby się spodziewać, że taka oferta zawierałaby znaczne rabaty cenowe z tytułu pojemności w porównaniu z cenami indywidualnej dzierżawy.
- (159) Ponadto podejście zastosowane w analizie niesłusznie prowadzi do wniosków przemawiających przeciwko rozwiązaniu satelitarnemu ⁽⁷⁹⁾:

— obliczenia powinny być oparte na wartości bieżącej netto kosztów powtarzających się, a nie po prostu na kosztach całkowitych ⁽⁸⁰⁾;

⁽⁷⁹⁾ Analiza ta ma kilka innych błędów. Na przykład nie podano wystarczającego uzasadnienia, dlaczego uwzględniono tylko 2,85 % ludności regionu Kastylia-La Mancha. Założenie to ma wpływ na opłacalność obu platform.

⁽⁸⁰⁾ Wartość bieżąca netto służy uwzględnieniu tego, czy płatności dokonywane są obecnie czy w przyszłości (przyszłe przychody/wydatki są dyskontowane). Po prostu w wyniku wprowadzenia raczej zachowawczej stopy dyskontowej w wysokości 4 % zmniejsza się różnica między kosztami rozwiązania naziemnego i satelitarnego.

- w analizie zlekceważono wzrost wykładniczy zapotrzebowania na nowe ośrodki transmisji NTC (i związanych z tym kosztów tych ośrodków) wskutek oddalenia ostatnich wsi, które mają być objęte zasięgiem, a zamiast tego wzięto pod uwagę wzrost liniowy;
 - w analizie obliczono roczne koszty obsługi i utrzymania na poziomie 3 % kosztów sprzętu, chociaż same władze stwierdzają, że „koszty dwóch lat obsługi i utrzymania szacuje się na 20 % kosztów sprzętu” (tj. 10 % rocznie).
- (160) W rezultacie obliczenie kosztów NTC wydaje się zbyt optymistyczne. Za wnioskiem tym przemawia porównanie podanego w analizie szacowanego kosztu wprowadzenia NTC z kwotą faktycznie później wydaną. W analizie szacuje się, że maksymalny koszt rozwinięcia NTC wynosiłby około 15–17 mln EUR. Władze regionu Kastylii-La Mancha jednak wydały później 46 mln EUR na modernizację NTC (plus wydatki na instalację odbiorników satelitarnych, podczas gdy w rzeczywistości okazało się, że NTC nie była rozwiązaniem wykonalnym z ekonomicznego punktu widzenia).

Wniosek

- (161) Szacunki zawarte w analizie nie są solidne. Przy zastosowaniu własnych (choć uaktualnionych) danych liczbowych władz regionu Kastylii-La Mancha początkowa przewaga kosztowa sieci NTC zmniejszyła się lub w niektórych scenariuszach technologia ta nawet traciła przewagę kosztową na rzecz platformy satelitarnej⁽⁸¹⁾. W analizie nie bierze się pod uwagę możliwości oferowania rabatów przez operatora telewizji satelitarnej w procedurze przetargowej. Z powyższych rozważań wynika zatem, że przedmiotowa analiza nie dostarcza wystarczających dowodów uzasadniających wybór *ex ante* technologii NTC i brak procedury otwartej.

Inne analizy kosztów

- (162) Rząd hiszpański przedstawił wewnętrzne studium wykonalności świadczenia powszechnej usługi NTC z wykorzystaniem NTC lub telewizji satelitarnej, przeprowadzone przez Ministerstwo Przemysłu, Turystyki i Handlu (MIEyT) w lipcu 2007 r. Studium to nie zostało jednak udostępnione wspólnotom autonomicznym, na przykład regionowi Kastylii-La Mancha, i było wykorzystywane tylko jako dokument wewnętrzny. W każdym razie Komisja jest zdania, że w przedstawionej przez władze hiszpańskie analizie *ex ante*, o której mowa w motywie 62, nie wykazano wyższości platformy naziemnej nad satelitarną. Wręcz przeciwnie, w analizie tej twierdzi się, że połączenie różnych technologii – w proporcji 70 % transmisji satelitarnej i 30 % transmisji naziemnej – jest bardziej realistycznym rozwiązaniem dla obszaru II⁽⁸²⁾. Ponadto w analizie tej stwierdza się, że wybór konkretnego rozwiązania technologicznego do celów rozszerzenia zasięgu należy zbadać dla poszczególnych regionów, uwzględniając topograficzną i demograficzną charakterystykę każdego regionu. Zamiast sugerować wybór *ex ante* konkretnej technologii, wniosek ten przemawia za potrzebą zorganizowania przetargu neutralnego pod względem technologicznym mającego na celu ustalenie, która platforma jest bardziej odpowiednia w przypadku regionu Kastylii-La Mancha.
- (163) Jeżeli chodzi o dwie analizy kosztów przedstawione przez Abertis, należy zauważyć, że zostały one przeprowadzone w 2010 r., czyli długo po wprowadzeniu w życie środków objętych postępowaniem. Niezależnie od kwestii, czy analizy te można uznać za wystarczająco niezależne i solidne, fakt przeprowadzenia ich w terminie późniejszym niż kwestionowane środki oznacza, że nie można ich wykorzystywać do uzasadnienia wyboru technologii NTC dokonanego przez rząd hiszpański i nieprzeprowadzenia przetargu neutralnego pod względem technologicznym. Komisja otrzymała również oszacowania kosztów przedstawione przez spółkę Astra, w których wykazano, że technologia satelitarna jest bardziej opłacalna. Nie uwzględniono ich z tych samych powodów.
- (164) Jak stwierdzono w motywie 161 w odniesieniu do analizy przeprowadzonej przez władze regionu Kastylii-La Mancha, inne analizy również nie prowadzą do wniosku, że naziemna platforma cyfrowa jest – pod względem jakości lub ceny – lepsza od innych rozwiązań technologicznych. Nie uzasadniają one zatem rezygnacji przez JCCM ze zorganizowania procedury otwartej.

⁽⁸¹⁾ Jeżeli uwzględnić uaktualnione dane liczbowe, według własnych obliczeń Komisji w obu scenariuszach kosztów następuje zmiana – w wariantcie optymistycznym koszt rozwiązania satelitarnego szacuje się na 36 466 648 EUR, a koszt rozwiązania naziemnego na 60 542 411 EUR, natomiast w wariantcie pesymistycznym koszt rozwiązania satelitarnego szacuje się na 56 760 211 EUR, a koszt rozwiązania naziemnego na 65 155 166 EUR. Obliczenia te opierają się na trzech elementach, które uzupełniają analizę przeprowadzoną przez władze regionu Kastylii-La Mancha: 1) uwzględnieniu podejścia opartego na wartości bieżącej netto powtarzających się kosztów w perspektywie 10 lat; 2) liczbie nowych obiektów niezbędnej, aby zagwarantować oczekiwany dodatkowy zasięg oraz; 3) skorygowanym poziomie kosztów obsługi i utrzymania. Rozróżnienie scenariuszy na optymistyczny i pesymistyczny wynika z pierwotnej analizy przeprowadzonej przez władze regionu Kastylii-La Mancha.

⁽⁸²⁾ Wyróżniono 15 % transmisji naziemnej z dodatkowym sprzętem do wyeliminowania echa oraz 15 % transmisji naziemnej z echem (s. 34 analizy).

Stosowność i proporcjonalność środka

- (165) Z wielu względów przedmiotowego środka nie można uznać za odpowiedni.
- (166) Poprzez przyznanie pomocy bezpośrednio na rzecz TelecomCLM i Abertis, operatorów NTC o ustalonej pozycji, w ramach tego środka nie uwzględniono innych rozwiązań, które mogłyby być bardziej racjonalne pod względem kosztów lub mogłyby stanowić rozwiązanie lepszej jakości. Jak omówiono w poprzedniej sekcji, wykluczenie platformy satelitarnej nie ma uzasadnienia. Fakt, że niektóre gospodarstwa domowe na obszarze II odbierają niekodowane kanały przez satelitę, dowodzi, że technologia naziemna nie zawsze jest najwydajniejszą i najodpowiedniejszą platformą. Należy także zauważyć, że transmisję satelitarną wybierano również na potrzeby telewizji cyfrowej w innych państwach członkowskich, nawet na obszarach, na których rozwiązanie naziemne też było możliwe ⁽⁸³⁾. Ponadto fakt, że Astra konkurowała w przetargu neutralnym pod względem technologicznym na rozszerzenie zasięgu telewizji cyfrowej w Kantabрії i wygrała ten przetarg, świadczy co najmniej o możliwości świadczenia przedmiotowej usługi przez platformę satelitarną ⁽⁸⁴⁾.
- (167) Ponadto w różnych analizach kosztów porównuje się tylko platformy NTC i satelitarne. Nie bierze się pod uwagę innych rozwiązań technologicznych, takich jak sieci kablowe i IPTV. Chociaż IPTV nie może obejmować zasięgiem całego terytorium, połączenie technologii, które obejmuje takie platformy oraz NTC i transmisję satelitarną, mogłoby być skuteczniejszym rozwiązaniem.
- (168) Przedmiotowy środek nie jest odpowiedni także dlatego, że rozróżnia się w nim samych operatorów NTC. Wskutek bezpośredniego wyboru operatorów NTC o ustalonej pozycji, spółek TelecomCLM i Abertis, w ramach środka zbadano, czy inni operatorzy NTC, tacy jak Radiodifusión, mogli złożyć tańszą lub jakościowo lepszą ofertę.
- (169) Stosowność wstępnego wyboru operatorów NTC dodatkowo podważają ograniczenia pojemności platformy NYC. O ile przejście z telewizji analogowej na NTC w paśmie 800 MHz zostało w Hiszpanii ukończone w dniu 3 kwietnia 2010 r., w 2011 r. podjęto decyzję o wystawieniu częstotliwości pasma 800 MHz na aukcji dla operatorów telekomunikacyjnych w celu wykonania decyzji nr 243/2012/UE. W rezultacie konieczne było przeniesienie transmisji na inne kanały o częstotliwości poniżej 790 MHz najpóźniej do dnia 1 stycznia 2014 r. Ponieważ wiążą się z tym koszty dodatkowe, w dniu 5 listopada 2011 r. Hiszpania zgłosiła dwa środki na rzecz gospodarstw domowych i nadawców o budżecie 600–800 mln EUR na obszarze I (nie zgłoszono jeszcze żadnego środka w odniesieniu do obszaru II) ⁽⁸⁵⁾. Tych kosztów nie poniesiono by w przypadku wyboru innej platformy (IPTV, telewizja kablowa lub satelitarna). W najbliższych latach oczekuje się kolejnej zmiany częstotliwości mającej na celu uwolnienie większej pojemności na potrzeby przyszłej technologii mobilnej LTE, generującej podobne koszty.
- (170) Ponadto wskazano, że częstotliwości łączności ruchomej 4G zakłócają sygnały NTC i gospodarstwa domowe zmuszone są do nabywania kosztownych filtrów w celu zabezpieczenia odbieranego przez nie sygnału NTC przed falami LTE ⁽⁸⁶⁾. Nie można wykluczyć, że podobne zakłócenie stanowi bardziej powszechny problem podważający przyszłą stosowność nadawania naziemnego, szczególnie w kontekście szerszego upowszechnienia sieci dostępu nowej generacji.
- (171) Hiszpania przedstawiła dwa inne argumenty wyjaśniające, dlaczego transmisja satelitarna byłaby kosztowniejsza od NTC. Po pierwsze, nadawcy w zawieranych przez siebie umowach z dostawcami treści są związani ograniczeniami terytorialnymi. Zapewnienie takiego warunkowego dostępu byłoby bardziej kosztowne w przypadku technologii satelitarnej. Po drugie, technologia satelitarna nie byłaby odpowiednio wyposażona do nadawania dużej liczby kanałów regionalnych. Zarzuty te nie zostały poparte dowodami i są sprzeczne z faktem, że umowa spółki Astra z Kantabrią zawierała profesjonalny system warunkowego dostępu. Ponadto zgodnie z obliczeniami kosztów dokonanymi przez spółkę Astra technologia satelitarna nadal byłaby tańsza, nawet gdyby spółka ta musiała zawrzeć oddzielne umowy z każdym hiszpańskim regionem. Jeżeli chodzi o nadawanie regionalne, Astra twierdzi, że liczba 1 380 kanałów wskazana przez rząd hiszpański jest znacznie zawyżona ⁽⁸⁷⁾. Ponownie zgodnie z jej własnymi obliczeniami wariant satelitarny byłby tańszy nawet przy uwzględnieniu kanałów regionalnych i lokalnych.
- (172) Podsumowując, Komisja uznaje, że środek objęty postępowaniem nie spełniał zasady neutralności pod względem technologicznym. Jak wyjaśniono powyżej, środek nie jest proporcjonalny ani nie stanowi właściwego instrumentu dla zapewnienia mieszkańcom obszaru II regionu Kastylii-La Mancha odbioru niekodowanych kanałów.

⁽⁸³⁾ Na przykład Francja, Zjednoczone Królestwo, Włochy, Słowacja.

⁽⁸⁴⁾ Co zostało również podkreślone w wyroku sądu krajowego. Zob. przypis 5.

⁽⁸⁵⁾ Zob. przypis 11.

⁽⁸⁶⁾ <http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/second-coexistence-consultation/>

⁽⁸⁷⁾ Zgodnie z oszacowaniami spółki Astra całkowita liczba kanałów lokalnych obecnie nadawanych wynosi mniej niż 415.

Obsługa i utrzymanie sieci

- (173) Jeżeli chodzi o udzielane nadal finansowanie przyznane na obsługę i utrzymanie subsydiowanych cyfrowych sieci naziemnych i satelitarnych, ponieważ jest ono dodatkowe względem pomocy na rozwój sieci, nie można go uznać za neutralne pod względem technologicznym. Przedmiotem finansowania jest konserwacja ośrodków, które nadają sygnał za pomocą platform naziemnych. Tego rodzaju pomoc jest zatem również niezgodna z rynkiem wewnętrznym.
- (174) Każda przyszła pomoc z tytułu obsługi i utrzymania musi zostać zgłoszona i musi być zgodna z zasadą neutralności pod względem technologicznym.

5.3.2.3. Unikanie zbędnych zakłóceń

- (175) O ile interwencja publiczna mogłaby być uzasadniona w świetle istnienia określonych niedoskonałości rynku i ewentualnych problemów w zakresie spójności, sposób, w jaki środek opracowano, powoduje zbędne zakłócenia konkurencji.

Wnioski dotyczące art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu

- (176) Stwierdza się, że środek objęty postępowaniem, w tym udzielana pomoc, nie jest instrumentem odpowiednim, koniecznym ani proporcjonalnym do celów usunięcia określonej niedoskonałości rynku.

5.3.3. Artykuł 106 ust. 2 Traktatu

- (177) Wyjątek przewidziany w art. 106 ust. 2 ma zastosowanie do rekompensaty ze strony państwa z tytułu kosztów świadczenia usługi publicznej. Organy krajowe (lub regionalne) muszą wyraźnie określać usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym i powierzać jej świadczenie konkretnemu przedsiębiorstwu.
- (178) W toku formalnego postępowania władze hiszpańskie nie przedstawiły argumentów ani dowodów wyjaśniających, dlaczego przedmiotowy środek należy uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 ust. 2 Traktatu.
- (179) Aby art. 106 ust. 2 Traktatu miał zastosowanie, organy krajowe (lub regionalne) muszą wyraźnie określać usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym i powierzać jej świadczenie konkretnemu przedsiębiorstwu. Żaden akt, za pomocą którego powierza się usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym na potrzeby rozwinięcia sieci NTC, nie został ustanowiony w prawie hiszpańskim ani wydany przez władze. Przede wszystkim w prawie hiszpańskim nie uznaje się obsługi sieci naziemnej za usługę publiczną. Ustawa w sprawie telekomunikacji z 1998 r. ⁽⁸⁸⁾ stanowi, że usługi telekomunikacyjne, w tym obsługa sieci radiowo-telewizyjnego, stanowią usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, jednak nie mają one statusu usług publicznych ⁽⁸⁹⁾. Tę samą definicję można znaleźć w obecnie obowiązującej ustawie w sprawie telekomunikacji ⁽⁹⁰⁾. Usługi transmisji do celów nadawania programów telewizyjnych, tj. transmisja sygnałów poprzez sieci telekomunikacyjne, uznaje się za usługi telekomunikacyjne i jako takie stanowią one usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, jednak nie stanowią usługi publicznej ⁽⁹¹⁾.
- (180) Ponadto przepisy ustawy w sprawie telekomunikacji są neutralne pod względem technologicznym. Telekomunikację definiuje się jako transmisję sygnałów poprzez dowolną sieć telekomunikacyjną, nie odnosząc się konkretnie do sieci naziemnej ⁽⁹²⁾. Ponadto w art. 3 ustawy jako jeden z jej celów wskazuje się zachęcanie do zachowania w regulacjach w jak największym możliwym stopniu neutralności pod względem technologicznym.

⁽⁸⁸⁾ Ustawa nr 11/1998 z dnia 24 kwietnia, ogólna ustawa telekomunikacyjna.

⁽⁸⁹⁾ Obejmują one usługi związane z obroną państwa, ochroną ludności oraz obsługą sieci telefonicznej.

⁽⁹⁰⁾ Ustawa nr 32/2003 z dnia 3 listopada, ogólna ustawa telekomunikacyjna.

⁽⁹¹⁾ Artykuł 2 ust. 1 ustawy stanowi, że „usługi telekomunikacyjne stanowią usługi świadczone w interesie ogólnym na zasadach wolnej konkurencji”.

⁽⁹²⁾ Załącznik II do ustawy nr 32/2003 zawiera dokładne, neutralne pod względem technologicznym definicje telekomunikacji i sieci łączności elektronicznej. „Telekomunikacja: każda transmisja, emisja lub odbiór znaków, sygnałów, tekstów, obrazów i dźwięków lub informacji każdego rodzaju przewodowo, za pomocą radia, środków optycznych lub innych środków elektromagnetycznych”. „Sieć łączności elektronicznej: systemy transmisyjne oraz, w stosownych przypadkach, urządzenia przełączające lub routinguowe oraz inne zasoby, w tym nieaktywne elementy sieci, które umożliwiają przekazywanie sygnałów przewodowo, za pomocą radia, środków optycznych lub innych środków elektromagnetycznych, w tym sieci satelitarnych, stacjonarnych (komutowanych i pakietowych, w tym Internetu) i naziemnych sieci przenośnych, elektrycznych systemów kablowych, w zakresie, w jakim są one wykorzystywane do przekazywania sygnałów, w sieciach nadawania radiowego i telewizyjnego oraz sieciach telewizji kablowej, niezależnie od rodzaju przekazywanej informacji”.

- (181) Nawet jeśli nadawanie publiczne zdefiniowano jako usługę publiczną, definicji tej nie można rozszerzyć o obsługę konkretnej platformy wspierającej. Ponadto w przypadku istnienia kilku platform nadawczych nie można uznać jednej konkretnej platformy za „niezbędną” do transmisji sygnałów nadawczych. Wyrażnym błędem byłoby zatem uznanie w prawie hiszpańskim korzystania z konkretnej platformy do celów transmisji sygnałów nadawczych za usługę publiczną.
- (182) Stwierdza się, że na mocy prawa hiszpańskiego obsługa sieci naziemnych nie ma statusu usługi publicznej. Ponadto władze hiszpańskie nie określiły wyraźnie obsługi platformy naziemnej jako usługi publicznej i w związku z tym nie powierzyły świadczenia takiej usługi publicznej konkretnemu operatorowi platformy.
- (183) Co więcej, władze hiszpańskie nie przedstawiły żadnych dowodów na istnienie aktu, w którym powierza się tę usługę dwóm beneficjentom, Abertis i TelecomCLM.
- (184) W tym przypadku nie można zatem opierać się na przewidzianym w art. 106 ust. 2 wyjątku mającym zastosowanie do rekompensaty ze strony państwa z tytułu kosztów świadczenia usługi publicznej.

5.3.4. Istniejąca pomoc

- (185) Abertis twierdzi, że rozwinięcie naziemnej sieci nadawczej na obszarze II było finansowane niemal w całości przez hiszpańskie wspólnoty autonomiczne przy użyciu środków publicznych na podstawie przepisów z 1982 r., czyli sprzed daty przystąpienia Hiszpanii do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej w 1986 r. Dlatego też według Abertis przedmiotowy program można uznać za część udzielanego nadal finansowania publicznego z tytułu obsługi lokalnych sieci naziemnych, a zatem należy go uznać za istniejącą pomoc.
- (186) Finansowanie rozszerzenia sieci naziemnej przez regiony faktyczne rozpoczęto na początku lat 80. XX w., jednak w tamtym czasie na rynku nie działali nadawcy prywatni. Rozszerzona infrastruktura była zatem wykorzystywana jedynie na potrzeby nadawcy publicznego, który w każdym razie miał obowiązek dostarczania sygnału do większości ludności. Ponadto w tamtym czasie telewizja naziemna była jedyną platformą transmisji sygnału telewizyjnego w Hiszpanii. W związku z tym rozszerzenie jedynej dostępnej sieci nie spowodowało zakłócenia konkurencji z innymi platformami.
- (187) Od tamtej pory nastąpiła zmiana przepisów i technologii, w rezultacie czego pojawiły się nowe platformy nadawcze i nowi uczestnicy rynku, w szczególności nadawcy prywatni. Ponieważ znacznie zmienił się beneficjent, a także znacznie zmieniły się ogólne okoliczności finansowania publicznego, środka objętego postępowaniem nie można uznać za zmianę o czysto formalnym lub administracyjnym charakterze. Zmiana ta dotyczy raczej samej istoty pierwotnego programu, a zatem należy ją uznać za nowy program pomocy⁽⁹³⁾. W każdym razie przejście z telewizji analogowej na cyfrową jest możliwe wyłącznie dzięki ostatnim postępom technologicznym, a zatem stanowi nowe zjawisko. Władze hiszpańskie powinny zatem były zgłosić przedmiotową nową pomoc.

5.4. WNIOSEK

- (188) Stwierdza się, że finansowanie przyznane przez Hiszpanię, rząd regionu Kastylia-La Mancha oraz władze gminy operatorom sieci naziemnych na modernizację i cyfryzację ich sieci w celu dostarczania niekodowanych kanałów telewizyjnych na obszarze II stanowi pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu. Pomoc ta nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem. Ponadto pomoc nie została zgłoszona Komisji, czego wymaga się w art. 108 ust. 3 Traktatu, oraz została wprowadzona w życie w sposób niezgodny z prawem bez zatwierdzenia Komisji. Pomoc należy zatem odzyskać od operatorów sieci naziemnej.

⁽⁹³⁾ Sprawy T-195/01 i T-207/01 Gibraltar, Rec. 2002, s. II-2309, pkt 109–111.

- (189) Ponadto Komisja uznaje, że udzielana nadal pomoc z tytułu obsługi i utrzymania sieci cyfrowej przyznana bez przeprowadzenia przetargów lub w następstwie przetargów, które nie były neutralne pod względem technologicznym, również jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym. Ponadto przedmiotowa pomoc nie została zgłoszona Komisji, czego wymaga się w art. 108 ust. 3 Traktatu, oraz została wprowadzona w życie w sposób niezgodny z prawem bez zatwierdzenia Komisji. Pomoc należy zatem odzyskać od operatorów.
- (190) Każda przyszła pomoc państwa z tytułu obsługi i utrzymania musi zostać zgłoszona i musi być zgodna z zasadą neutralności pod względem technologicznym.

6. ODZYSKANIE ŚRODKÓW

6.1. KONIECZNOŚĆ WYELIMINOWANIA POMOCY

- (191) Zgodnie z Traktatem i z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości w przypadku stwierdzenia niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym Komisja jest uprawniona do podjęcia decyzji o konieczności wycofania lub zmiany pomocy przez zainteresowane państwo⁽⁹⁴⁾. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika również, że nałożenie na państwo obowiązku wycofania pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym służy przywróceniu stanu pierwotnego⁽⁹⁵⁾. W tym kontekście Trybunał ustalił, że cel ten zostaje osiągnięty z chwilą, gdy beneficjent dokona zwrotu kwoty przyznanej jako pomoc niezgodna z prawem, tracąc tym samym korzyść, jaką odnosił względem swoich konkurentów na rynku, oraz gdy następuje przywrócenie sytuacji sprzed wypłaty pomocy⁽⁹⁶⁾.
- (192) Zgodnie z przytoczonym orzecznictwem art. 14 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999⁽⁹⁷⁾ stanowi, że „w przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta”.
- (193) W związku z tym, ponieważ finansowanie modernizacji i cyfryzacji platformy naziemnej, a następnie jej utrzymania i obsługi, przyznane w Hiszpanii od lat 2008–2009 stanowi pomoc niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym, należy wymagać od Hiszpanii, aby odzyskała pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym w celu przywrócenia sytuacji, która istniała na rynku przed udzieleniem pomocy.

6.2. BENEFICJENCI POMOCY PAŃSTWA I OBLICZENIE POMOCY

- (194) Spółki TelecomCLM i Abertis są bezpośrednimi beneficjentami pomocy. Wszystkie kwoty, o których mowa w motywach poniżej, oparte są na informacjach przekazanych Komisji. Jak wskazano w motywie 42, spółki TelecomCLM i Abertis otrzymały odpowiednio 13,2 mln EUR i 250 000 EUR na modernizację swoich ośrodków transmisji. Ponadto bez przeprowadzenia procedury przetargowej spółce TelecomCLM powierzono budowę nowych ośrodków transmisji dla władz gminy oraz sześciu ośrodków transmisji, które stały się własnością tej spółki (2,26 mln EUR).
- (195) W przypadku gdy władze gminy pozostają właścicielami sprzętu NTC, nabyły go one od TelecomCLM albo od Abertis. Ponieważ spółki te zostały wybrane bezpośrednio (tj. bez przeprowadzenia procedury przetargowej) w celu dostarczenia sprzętu cyfrowego lub świadczenia usług obsługi i utrzymania usług, również w tym przypadku są one bezpośrednimi beneficjentami. Obu tym spółkom faktycznie przyznano finansowanie publiczne w wysokości około 32,6 mln EUR bez przeprowadzenia procedury przetargowej⁽⁹⁸⁾.
- (196) Pomoc niezgodna z prawem i z rynkiem wewnętrznym musi zostać odzyskana od TelecomCLM i Abertis.
- (197) Udzielana nadal pomoc jest przeznaczona na utrzymanie i obsługę sieci NTC. Operatorzy tych sieci są beneficjentami takiej pomocy na utrzymanie i obsługę. Spółki TelecomCLM i Abertis otrzymały 6,5 mln EUR na lata 2009–2011. Tę pomoc oraz wszelką dalszą pomoc wypłaconą w późniejszym terminie trzeba zatem odzyskać od tych operatorów sieci.

⁽⁹⁴⁾ Sprawa C-70/72 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. 1973, s. 813, pkt 13.

⁽⁹⁵⁾ Sprawy połączone C-278/92, C-279/92 i C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. 1994, s. I-4103, pkt 75.

⁽⁹⁶⁾ Sprawa C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, Rec. 1999, s. I-03671, pkt 64–65.

⁽⁹⁷⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 traktatu o funkcjonowaniu unii Europejskiej (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1).

⁽⁹⁸⁾ Jeżeli w indywidualnych przypadkach Hiszpania może wykazać, że odbył się przetarg na dostawę sprzętu, dana kwota zostałaby wyłączona z odzyskiwania środków.

- (198) W przypadkach, w których poszczególni beneficjenci uzyskali finansowanie niewykraczające poza progi określone w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1998/2006 ⁽⁹⁹⁾, takiego finansowania nie uznaje się za pomoc państwa, jeżeli wszystkie warunki określone w przedmiotowym rozporządzeniu są spełnione, i nie podlega ono odzyskaniu.
- (199) Proces odzyskiwania środków trzeba rozpocząć od dnia odniesienia przez beneficjenta korzyści, tj. od dnia udostępnienia beneficjentowi pomocy, i trzeba naliczać odsetki aż do momentu faktycznego odzyskania środków.

7. WNIOSEK

- (200) Komisja uznaje, że Królestwo Hiszpanii w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu wdrożyło pomoc na rzecz operatorów platformy telewizji naziemnej w celu rozszerzenia zasięgu naziemnej telewizji cyfrowej na oddalonych i mniej zurbanizowanych obszarach regionu Kastylii-La Mancha. Pomoc, w tym (udzielaną nadal) pomoc na obsługę i utrzymanie, trzeba odzyskać od operatorów platform będących bezpośrednimi beneficjentami. Dotyczy to również władz gminy w przypadkach, w których działają one w charakterze operatorów platform,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa, która została w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE przyznana przez Hiszpanię na rzecz operatorów platformy telewizji naziemnej, Telecom CLM i Abertis, na modernizację ośrodków transmisji, budowę nowych ośrodków transmisji oraz dostarczenie urządzeń cyfrowych lub świadczenie usług obsługi i utrzymania na obszarze II w regionie Kastylii-La Mancha, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

Artykuł 2

Pomoc indywidualna przyznana w ramach programu, o którym mowa w art. 1, nie stanowi pomocy, pod warunkiem że w momencie jej przyznania spełniała warunki ustanowione w rozporządzeniu przyjętym na podstawie art. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 994/98 ⁽¹⁰⁰⁾, które miało zastosowanie w momencie przyznania pomocy.

Artykuł 3

1. Hiszpania odzyskuje od Telecom CLM i Abertis pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym przyznaną w ramach programu, o którym mowa w art. 1.
2. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres począwszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjentów, do dnia jej faktycznego odzyskania.
3. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 ⁽¹⁰¹⁾.
4. Hiszpania anuluje wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy w ramach programu, o którym mowa w art. 1, ze skutkiem od daty notyfikacji niniejszej decyzji.

Artykuł 4

1. Odzyskanie pomocy przyznanej na podstawie programu, o którym mowa w art. 1, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Hiszpania zapewnia wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.

⁽⁹⁹⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis* (Dz.U. L 379 z 28.12.2006, s. 5).

⁽¹⁰⁰⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 994/98 z dnia 7 maja 1998 r. dotyczące stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz.U. L 142, 14.5.1998, s. 1)

⁽¹⁰¹⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1)

3. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Hiszpania przekazuje Komisji następujące informacje:

- a) łączną kwotę pomocy otrzymanej przez każdego z beneficjentów, o których mowa w art. 1;
- b) łączną kwotę (kwota główna i odsetki), do odzyskania od każdego beneficjenta;
- c) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
- d) dokumenty potwierdzające, że beneficjentom nakazano zwrot pomocy.

4. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy udzielonej w ramach programu, o którym mowa w art. 1, Hiszpania na bieżąco informuje Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Hiszpania bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Hiszpania dostarcza również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjenta.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Hiszpanii.

Sporządzono w Brukseli dnia 1 października 2014 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący

ZAŁĄCZNIK

Informacje dotyczące otrzymanych, pozostałych do odzyskania oraz już odzyskanych kwot pomocy

| Nazwa beneficjenta | Łączna kwota pomocy uzyskanej w ramach programu (*) | Łączna kwota pomocy podlegająca odzyskaniu (*) (kwota główna) | Łączna kwota, która została już zwrócona (*) | |
|--------------------|---|---|--|-----------------------------|
| | | | Kwota główna | Odsetki od zwracanej pomocy |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

(*) W mln waluty krajowej.