

ODLUKE

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2016/1385

od 1. listopada 2014.

o državnoj potpori SA.27408 (C 24/10) (ex NN 37/10, ex CP 19/09) koju su provela nadležna tijela Kastilje-La Manche za uvođenje digitalne zemaljske televizije u udaljenim i manje urbaniziranim područjima

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2014) 6846)

(Vjerodostojan je samo tekst na španjolskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2.,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon što je pozvala zainteresirane stranke da dostave svoje primjedbe u skladu s prethodno navedenim odredbama i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

- (1) Komisija je 14. siječnja 2009. primila pritužbu trgovačkog društva Radiodifusión Digital SL (dalje u tekstu: „Radiodifusión”), a 18. svibnja 2009. pritužbu od trgovačkog društva SES Astra S.A. (dalje u tekstu: „Astra”). Obje se pritužbe odnose na program potpora koji su donijela španjolska nadležna tijela u vezi s prelaskom s analogne na digitalnu televiziju u udaljenim i manje urbaniziranim područjima Španjolske. Sporni program temelji se na Zakonu 10/2005 od 14. lipnja 2005. o hitnim mjerama za promicanje digitalne zemaljske televizije, liberalizaciji kableske televizije i potpori pluralizmu⁽¹⁾. Ostalo zakonodavstvo doneseno u vezi s postupkom prelaska na digitalnu zemaljsku televiziju uključuje, između ostalog: Kraljevsku odluku 944/2005 od 29. srpnja 2005. kojom se odobrava Nacionalni tehnički plan za digitalnu zemaljsku televiziju (dalje u tekstu: „Nacionalni tehnički plan”) (2); Kraljevsku odluku 945/2005 od 29. srpnja 2005. kojom se odobrava Opći pravilnik o pružanju usluge digitalne zemaljske televizije; Uredbu ITC/2476/2005 od 29. srpnja 2005. kojom se odobravaju Tehnički propisi i Pravilnik za pružanje usluge digitalne zemaljske televizije i Kraljevsku odluku 920/2006 od 28. srpnja 2006. o odobravanju općih propisa za pružanje usluga radiodifuzije radijskog i kableskog programa.
- (2) Navedene mjere odnose se na cijelo državno područje Španjolske. Međutim, Komisija je pokrenula dva različita postupka, jedan za Španjolsku bez regije Kastilje-La Manche i jedan posebno za regiju Kastilju-La Manchu. Iako je mjera državne potpore ista u oba slučaja i izvor je zabrinutosti, u regiji Kastilji-La Manchi postoje neka posebna pitanja koja imaju malu (ili nikakvu) važnost za opći slučaj. Pritužba trgovačkog društva Radiodifusión odnosi se samo na slučaj Kastilje-La Manche jer se način na koji je regionalna vlada Kastilje-La Manche provela mjeru potpore razlikuje od modela primijenjenog u ostalim regijama, a u slučaju Kastilje-La Manche bio je potrebno provesti dubinsku ocjenu gospodarske studije.

⁽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) U oba slučaja Komisija je pokrenula formalni istražni postupak 29. rujna 2010. tvrdeći da je mjerom državne potpore uzrokovana diskriminacija između operatera platformi. Odluka o pokretanju formalnog istražnog postupka (dalje u tekstu: „odluka o pokretanju postupka”) objavljena je u *Službenom listu Europske unije* 11. prosinca 2010. (3) Zaprimljene su primjedbe tri zainteresirane stranke: trgovačkog društva Radiodifusión 11. siječnja 2011. i društava Abertis i SES Astra S.A. (dalje u tekstu: „Astra”) 4. veljače 2011.
- (4) Primjedbe su 19. siječnja i 9. veljače 2011. prosljeđene Španjolskoj koja je dobila priliku dostaviti svoj odgovor. Stalno predstavništvo Kraljevine Španjolske dostavilo je 18. veljače i 8. ožujka 2011. opažanja regionalne vlade regije Kastilje-La Manche (*Junta de Comunidades de Castile-La Mancha*, dalje u tekstu: „JCCM”) povezana s primjedbama trećih strana. Komisija je 27. svibnja 2011. i 9. kolovoza 2012. Španjolskoj poslala zahtjeve za informacije i Španjolska (JCCM) je na njih odgovorila 10. lipnja 2011. i 10. rujna 2012. Komisija je 20. kolovoza 2011. poslala zahtjev za informacije društvu Radiodifusión, koje je odgovorilo 29. rujna 2011. JCCM je dostavio dodatne informacije na vlastitu inicijativu 14. listopada 2011., 15. studenoga 2011. i 6. prosinca 2012. Nadalje, Komisija je održala sastanak sa španjolskim nadležnim tijelima i JCCM-om 18. svibnja 2011.
- (5) JCCM je 15. svibnja 2013. dostavio informacije o organizaciji natječaja za operativnu potporu i potporu za održavanje. Dana 20. prosinca 2013. dostavio je informacije o postupku sankcioniranja koji je u Španjolskoj u tijeku protiv društva Radiodifusión i njegovog matičnog društva, INGEST, i primjedbe o tekućim raspravama između Komisije i španjolskih nadležnih tijela povezanim s predmetom državnih potpora SA.28599. JCCM je dostavio svoje primjedbe 6. lipnja 2014. nastojeći dokazati da su njegovi postupci bili u skladu s „načelom ulagača u tržišnom gospodarstvu” i da je postupio u skladu s pravilima EU-a o javnoj nabavi. Osim toga, između Komisije i JCCM-a održalo se nekoliko razmjena u svrhu utvrđivanja činjenica.
- (6) Komisija je 20. lipnja 2013. donijela konačnu negativnu odluku o državnoj potpori SA.28599 za uvođenje digitalne zemaljske televizije u udaljenim i manje urbaniziranim područjima u Španjolskoj (izvan Kastilje-La Manche) (4).

2. OPIS MJERE

2.1. KONTEKST

2.1.1. Podnositelji pritužbe

- (7) Trgovačko društvo Radiodifusión lokalni je operater platforme za telekomunikacije i zemaljsku televiziju registriran kod španjolskog nacionalnog regulatornog tijela za telekomunikacije (*Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*, dalje u tekstu: „CMT”) za upravljanje javnom telekomunikacijskom mrežom i pružanje elektroničkih komunikacijskih usluga, posebno za pružanje usluga radijske i televizijske radiodifuzije.
- (8) Radiodifusión se žalio da su programi financiranja u Kastilji-La Mancha bili usmjereni na operatere platformi koji već upravljaju mrežom koja ima nacionalnu pokrivenost. Na taj su način isključene sve alternativne mreže (tj. lokalni mrežni operateri). Društvo Radiodifusión tvrdi da se spornim programom ugrožava stvarno tržišno natjecanje na lokalnoj razini i moguće tržišno natjecanje na regionalnoj i nacionalnoj razini.
- (9) Društvo Radiodifusión također je tvrdilo da se većina sredstava koje je uložila Kastilja-La Mancha nije upotrijebila za nadogradnju postojećih centara za analogno odašiljanje već za izgradnju novih. Društvo Radiodifusión je potkrijepio taj navod usporedbom popisa općina koje primaju sredstva s popisom onih u kojima se nalaze centri za analogno odašiljanje. U otprilike 80 % općina primatelja prije uspostave programa nisu se nalazili centri za analogno odašiljanje. Društvo Radiodifusión također je naglasilo da u slučaju digitalizacije zemaljske mreže neće biti nužna opsežna izgradnja velikih centara. Stoga su sredstva izdvojena za takvu nadogradnju bila nerazmjerno velika.

(3) SL C 335, 11.12.2010., str. 8.

(4) Odluka Komisije 2014/489/EU od 19. lipnja 2013. o državnoj potpori SA.28599 (C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)) Kraljevine Španjolske za uvođenje digitalne zemaljske televizije u udaljenim i manje urbaniziranim područjima (osim u Kastilji – La Mancha) (SL L 217, 23.7.2014., str. 52).

- (10) Na temelju navedenog društvo Radiodifusión zaključilo je da prava svrha subvencija nije bila digitalizacija postojeće mreže već izgradnja veće i bolje mreže koja bi omogućila bivšim monopolistima (odnosno društvima TelecomCLM i Abertis) aktivnije tržišno natjecanje na tržištu usluga lokalne radiodifuzije i odašiljanja mobilne televizije. U tim je okolnostima društvo Radiodifusión smatralo da nema opravdanja što nisu provedeni otvoreni i transparentni postupci dodjele subvencija jer je nove centre mogao izgraditi bilo koji mrežni operater. Društvo Radiodifusión stoga upozorava na narušavanje tržišnog natjecanja na tržištu mrežnih operatera.
- (11) Drugi podnositelj pritužbe bio je operater satelitske platforme društvo SES Astra. Društvo Astra, koje je osnovano 1985., bilo je prvi privatni satelitski operater u Europi. Ono nudi sveobuhvatni portfelj rješenja za radiodifuziju i širokopojasni pristup za korisnike u Europi i izvan nje. Izravno emitira televizijske i radijske programe milijunima domova i pruža usluge pristupa internetu i mrežne usluge javnim i privatnim korisnicima.
- (12) Društvo Astra tvrdi da se mjerom narušava načelo tehnološke neutralnosti jer se njome podupire samo prelazak na zemaljsko digitalno odašiljanje. Društvo Astra dokazuje da bi satelitska platforma mogla biti stvarna alternativa upućivanjem na slučaj regije Kantabrija. Regionalna vlada Kantabrije pokrenula je u siječnju 2008. natječaj za proširenje pokrivenosti digitalnom televizijom na cijelo područje Kantabrije. Tom je prilikom odabrala društvo Astra da putem svoje platforme pruža besplatne kanale. Međutim, regionalna vlada raskinula je taj ugovor u studenome 2008. Društvo Astra tvrdi da su nadležna tijela raskinula ugovor tek kada su obaviještena da će nacionalna vlada financirati nadogradnju analogne zemaljske mreže. U dopisu nadležnih tijela Kantabrije od 7. studenoga 2008. objašnjeno je da ugovor raskinut jer je nacionalna vlada u međuvremenu donijela odluke o proširenju pokrivenosti digitalnom televizijom na cijelu Španjolsku⁽⁵⁾. Stoga podnositelj pritužbe tvrdi da je iz slučaja Kantabrije razvidno, prvo, da bi se društvo Astra moglo natjecati na tome tržištu, i drugo, da je to tržišno natjecanje onemogućeno odlukama središnje vlade.

2.1.2. Sektor

- (13) Slučaj se odnosi na sektor radiodifuzije. U tom su sektoru aktivni brojni sudionici na različitim razinama proizvodnog lanca radiodifuzijskih usluga.
- (14) Nakladnici su urednici televizijskih programa koji kupuju ili proizvode televizijski sadržaj i grupiraju ga u kanale. Ti se kanali zatim pružaju javnosti putem različitih platformi (npr. satelit, DTT, kabel, IPTV). U Španjolskoj je zakonodavac radiodifuzijske usluge smatrao javnom uslugom i stoga ih pružaju nakladnici u državnom vlasništvu (RTVE) i privatni nakladnici kojima je država izdala koncesije⁽⁶⁾. Ti se „besplatni kanali” (FTA) pružaju gledateljima bez naknade. Kako bi se osiguralo da stanovništvo može stvarno imati koristi od te javne usluge, zakonom je propisana obveza minimalne pokrivenosti u pogledu zadaća povjerenih javnom nakladniku i privatnim operaterima koji su nositelji koncesija. Stoga javni nakladnici imaju obvezu pokriti najmanje 98 % španjolskog stanovništva, a privatni nakladnici moraju pokriti najmanje 96 % stanovništva. Nacionalni nakladnici u Španjolskoj nisu vlasnici nacionalne radiodifuzijske mreže. Oni stoga sklapaju ugovore s operaterima platformi radi odašiljanja njihovih sadržaja i ispunjenja obveza pokrivenosti.
- (15) Pružatelji telekomunikacijske opreme proizvođači su ili postavljajući nužne infrastrukture i uređaja za izgradnju različitih platformi.
- (16) Operateri platforme (ili mrežni operateri) privatna su ili javna tijela koja upravljaju infrastrukturom nužnom za prijenos ili radiodifuziju signala programskih kanala. Na početku razvoja televizijske industrije jedina dostupna platforma bila je analogna zemaljska platforma. S razvojem tehnologije na tržištu je postalo dostupno više platformi, odnosno satelitska platforma, kabela platforma i, u novije vrijeme, IPTV⁽⁷⁾, koja se koristi širokopojasnom vezom za prijenos TV signala.

⁽⁵⁾ Društvo Astra osporilo je raskid ugovora pred prvostupanjskim sudom u Santanderu (postupak br. 1728/2009) koji je 23. prosinca 2011. odredio nadležnim tijelima Kantabrije da društvu Astra moraju platiti odštetu za neopravdani raskid ugovora. Sud je utvrdio da društvo Astra nije prekršilo ugovor ni na koji način kojim bi se mogao opravdati njegov raskid. Sud je smatrao da je jedan od razloga za raskid ugovora bila odluka španjolske vlade o razvoju nacionalne strategije za DTT. Vidjeti presudu 000313/2011 prvostupanjskog suda u Santanderu.

⁽⁶⁾ Koncesija uključuje dodjelu frekvencije za zemaljsko odašiljanje.

⁽⁷⁾ Televizija putem internetskog protokola (IPTV) pojam je kojim se opisuju distribucijski sustavi TV i video signala putem elektroničke komunikacijske mreže koja se koristi internetskim protokolom.

- (17) U slučaju zemaljske radiodifuzije televizijski signal šalje se iz TV studija u odašiljački centar (glavna stanica) koji obično pripada mrežnom operateru koji njime upravlja. Zatim se signal prenosi i emitira iz odašiljačkog centra (glavna stanica) u centre za radiodifuziju kojima upravlja mrežni operater (npr. toranj). Signal se ponekad prenosi putem satelita. Naposljetku, iz centara za radiodifuziju signal se emitira u domove. U svrhu digitalizacije analogne zemaljske mreže nužno je zamijeniti odašiljače na tlu. Međutim, budući da digitalni signal ima manji domet od analognog signala i zato je za novu tehnologiju potrebna raširenija mreža, u nekim slučajevima je za proširenje pokrivenosti potrebno izgraditi nove odašiljačke centre. Gledatelj mora imati pretvarač koji već može biti ugrađen u televizor.
- (18) U slučaju satelitske radiodifuzije signal se šalje u odašiljački centar (glavna stanica) i zatim se prenosi na satelit koji ga emitira u domove. Signal bi se mogao i odmah poslati iz televizijskog studija izravno satelitu kada bi televizijski studij imao odgovarajuću opremu. Gledatelj mora imati satelitsku antenu i pretvarač. Za proširenje satelitske pokrivenosti u regiji potrebno je postaviti opremu u dom korisnika. U pogledu zemljopisne pokrivenosti, satelitskom platformom moglo bi se pokriti gotovo 100 % španjolskog državnog područja, a zemaljskom platformom pokriveno je oko 98 %.

2.1.3. Kontekst

- (19) Mjera koja je predmet istrage mora se preispitati u kontekstu digitalizacije radiodifuzije koja je provedena ili se provodi u zemaljskim, satelitskim i kablskim platformama. Za razliku od analogne radiodifuzije, prednost je digitalne radiodifuzije veći kapacitet prijenosa zbog učinkovitije uporabe radiofrekvencijskog spektra. To je posebno važno za zemaljsku radiodifuziju jer je dostupan frekvencijski spektar ograničen i stoga se radiodifuzija natječe s mobilnim telekomunikacijama za ograničenu količinu frekvencijskih pojaseva. S druge strane, prednost je satelitskog prijenosa u tome što funkcionira u potpuno drugačijem frekvencijskom pojasu u kojem ima dovoljno frekvencija.
- (20) Prelaskom s analogne na digitalnu televiziju oslobađa se velika količina visokokvalitetnog radiofrekvencijskog spektra koja je poznata pod nazivom „digitalna dividenda” koja će se osloboditi za uvođenje elektroničkih komunikacijskih usluga. Digitalna dividenda, a posebno frekvencijski pojas 790-862 MHz („pojas 800 MHz”), potiču razvoj industrije elektroničkih komunikacija, mogu imati veliki utjecaj na tržišno natjecanje i rast i pružiti brojne društvene i kulturne koristi ⁽⁸⁾.
- (21) Digitalna dividenda mogla bi se iskoristiti prelaskom sa zemaljske na neku drugu platformu ili prelaskom s analogne na digitalnu zemaljsku radiodifuziju. Nadalje, moglo bi se predvidjeti miješano rješenje koje se sastoji od kombinacije različitih platformi ⁽⁹⁾.
- (22) Međutim, u slučaju zemaljske radiodifuzije, manjak frekvencija ostaje problem i nakon digitalizacije. Ubrzo nakon prelaska s analogne na digitalnu televiziju u travnju 2010. španjolska vlada morala je premjestiti odašiljače s frekvencijskog pojasa 800 MHz na niži frekvencijski pojas ⁽¹⁰⁾. Premještanjem digitalnih multipleksa dodijeljenih nakladnicima nastali su dodatni troškovi i dodatna državna potpora koju Komisija trenutačno ispituje u formalnom istražnom postupku ⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ U Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija o pretvaranju digitalne dividende u socijalne koristi i gospodarski rast (COM(2009)586) preporučuje se državama članicama da prestanu upotrebljavati pojas od 800 MHz za radiodifuzijske usluge velike snage i da potpuno provedu odluku EU-a o tehničkom usklađivanju do određenog datuma dogovorenoga na razini EU-a.

⁽⁹⁾ Vidjeti, primjerice, za Francusku državnu potporu N 666/2009 – Izmjena programa državnih potpora za DTT N 111/2006; za Slovačku državnu potporu N 671/09 – Prelazak na digitalnu televizijsku radiodifuziju u Slovačkoj. Za Španjolsku državnu potporu SA.28685 (2011/NN) – Prijem digitalne televizije u Kantabrij. Također treba napomenuti da u udaljenim i manje urbaniziranim područjima u Španjolskoj koja su predmet istrage (područje II.) nije uvijek bilo izvedivo pružiti TV signal putem DTT platforme i stoga je u nekim slučajevima odabran satelitski prijenos za odašiljanje između centara i za odašiljanje do nekih kućanstava (Za više pojedinosti vidjeti odjeljak 2.2.2.). U svrhe ove Odluke sve se te instalacije još uvijek smatraju „zemaljskima”.

⁽¹⁰⁾ Vidjeti Odluku br. 243/2012/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2012. o uspostavljanju višegodišnjeg programa za politiku radiofrekvencijskog spektra, a posebno njezin članak 6. stavak 4. (SL L 81, 21.3.2012., str. 7.).

⁽¹¹⁾ Vidjeti Odluku Komisije SA.32619 – Naknada štete za liberalizaciju digitalne dividende (SL C 213, 19.7.2012., str. 41.). Zbog složenosti reorganizacije usluga i uporabe spektra Španjolska je tražila odstupanje od datuma provedbe članka 6. stavka 4. Odluke br. 243/2012/EU.

- (23) Digitalno zemaljsko odašiljanje i dalje će biti glavna distribucijska platforma za televizijsku radiodifuziju u skoroj budućnosti, ali širokopojasna tehnologija, kao što je pristup nove generacije (NGA), vjerojatno će postati važna alternativa kao vodeća odašiljačka tehnologija. Međutim, trenutačno u Španjolskoj zemljopisna pokrivenost takvim NGA mrežama nije univerzalna.
- (24) Danas u Španjolskoj postoje četiri radiodifuzijske platforme: DTT – digitalna zemaljska tehnologija (DVB-T), satelit (DVB-S), kabel (DVB-C) i IPTV. DTT je glavna platforma za besplatne javne i privatne španjolske kanale ⁽¹²⁾. Glavni operater zemaljske mreže je društvo Abertis, koje također ima većinski udio u satelitskom operateru Hispasatu. Postoji i niz lokalnih telekomunikacijskih operatera koji prenose DTT signale koji su obično međusobno povezani s nacionalnom mrežom društva Abertis. U Kastilji-La Manchi, glavni regionalni operater je TelecomCLM ⁽¹³⁾. Televizijski kanali koji se plaćaju emitiraju se većinom putem satelita, kabela i IPTV-a. Društva Astra i Hispasat glavni su satelitski operateri.
- (25) U cilju prelaska s analogne na digitalnu televiziju Španjolska je u razdoblju 2005. – 2008. donijela niz regulatornih mjera koje su se odnosile na zemaljsku mrežu, kako je opisano u odjeljku 2.2. Španjolska nadležna tijela podijelila su španjolsko državno područje u tri zasebna područja:
- Područje I. – obuhvaća veliku većinu španjolskog stanovništva i u njemu su troškove prelaska snosili nakladnici – 96 % državnog područja za privatne nakladnike i 98 % za javne nakladnike. Budući da su nakladnici snosili troškove prelaska, području I. nije dodijeljena potpora.
 - Područje II. – manje urbanizirana i udaljena područja koja obuhvaćaju 2,5 % stanovništva koje je u prošlosti primalo javne i privatne kanale putem analogne zemaljske televizije. Međutim, budući da prelazak na digitalnu tehnologiju podrazumijeva nadogradnju postojećih odašiljačkih centara i izgradnju novih, bila su potrebna znatna ulaganja u zemaljsku mrežu. Privatni nakladnici nisu imali dovoljno komercijalnog interesa za pružanje usluga u području II. i odbili su snositi troškove digitalizacije. Španjolska nadležna tijela stoga su uspostavila program državnih potpora koji je predmet istrage u cilju nadogradnje postojećih odašiljačkih centara i izgradnju novih digitalnih centara. Popularni naziv za ovaj postupak bio je „proširenje pokrivenosti DTT-om” (tj. proširenje pokrivenosti DTT-om izvan obveze komercijalnih nakladnika).
 - Područje III. – u kojem, zbog topografije, nije moguće pružiti televizijsku uslugu putem zemaljske platforme i stoga se pruža satelitom. Signale besplatnih TV kanala u području III. prenosi Hispasat. Pružanje televizijske usluge satelitom korisnicima donosi troškove jer moraju kupiti satelitske tanjure i kutije.

2.2. OPIS POTPORE

2.2.1. Opća mjera

- (26) Program potpora koji je predmet istrage temelji se na složenom sustavu zakonskih odredbi koji su uspostavila španjolska tijela državne uprave od 2005. Na temelju tih odredbi državnu potporu za uvođenje DTT-a u području II. dodijelile su autonomne zajednice i općinske vlasti u razdoblju 2008.–2009. One su korisnicima isplatile sredstva iz državnog proračuna i iz svojih proračuna. Nadalje, od 2009. autonomne zajednice dodjeljivale su trajnu potporu za održavanje i rad mreža u području II.
- (27) Uređivanje prelaska na tehnologiju digitalne televizije započelo je donošenjem Zakona 10/2005 od 14. lipnja 2005. U njemu se spominje potreba za promicanjem prelaska s analogne na digitalnu zemaljsku tehnologiju i traži se od vlade da poduzme odgovarajuće mjere za osiguranje tog prelaska.
- (28) Na temelju tog mandata Vijeće ministara odobrilo je Kraljevskom odlukom 944/2005 Nacionalni tehnički plan u kojem je 3. travnja 2010. određen kao datum prelaska na digitalno odašiljanje u Španjolskoj ⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Približno 26 nacionalnih kanala FTA-a i približno 30 regionalnih kanala FTA-a.

⁽¹³⁾ [...].

⁽¹⁴⁾ U njemu je privatnim nakladnicima određena obveza da do tog datuma u područjima koja pokrivaju moraju pokriti 96 % stanovništva, a javni nakladnici morali su u svojim područjima pokriti 98 % stanovništva. U tom području I., nakladnici su imali obvezu obuhvatiti taj postotak stanovništva digitalnom zemaljskom televizijom i morali su sami snositi troškove digitalizacije. Stoga nije bila nužna nikakva državna potpora.

- (29) U odnosu na područja II. i III. u dvanaestoj dodatnoj odredbi Nacionalnog tehničkog plana već je predviđena mogućnost da lokalna i regionalna tijela vlasti prošire pokrivenost u rasponu između 96 % i 100 % stanovništva. U tom pogledu u Tehničkom planu izričito se spominje digitalna zemaljska televizija (DTT) i utvrđeno je šest uvjeta pod kojima bi lokalna tijela vlasti mogla obaviti proširenje. U skladu s uvjetom (e) lokalna instalacija mora biti u skladu s Tehničkim planom za digitalnu zemaljsku televiziju.
- (30) Nakon toga, 7. rujna 2007. Vijeće ministara odobrilo je Nacionalni plan za prelazak na digitalnu zemaljsku televiziju (dalje u tekstu: „Plan prelaska”) ⁽¹⁵⁾ kojim se provodi Nacionalni tehnički plan. Planom prelaska španjolsko državno područje podijeljeno je na devedeset prijelaznih projekata ⁽¹⁶⁾ i uspostavljen je rok za gašenje analogne radiodifuzije za svaki od tih projekata.
- (31) Ministarstvo industrije, energije i turizma (dalje u tekstu: „MIET”) donijelo je 29. veljače 2008. odluku o unaprjeđenju telekomunikacijske infrastrukture i o uspostavi kriterija i podijeli financiranja aktivnosti za razvoj informacijskog društva u skladu s planom Plan Avanza za 2008. ⁽¹⁷⁾ Proračun odobren tom odlukom iznosio je 558 milijuna EUR i djelomično je dodijeljen za razvoj širokopojsnog pristupa, a djelomično za digitalizaciju televizije u udaljenim i manje urbaniziranim područjima Španjolske koja nisu obuhvaćena zakonskim obvezama komercijalnih nakladnika ⁽¹⁸⁾. Uobičajen naziv za digitalizaciju u tim područjima bio je „proširenje pokrivenosti”. Ona se provodila kroz niz dodataka postojećim okvirnim sporazumima ⁽¹⁹⁾ koji su potpisali MIET i autonomne zajednice između srpnja i studenoga 2008. (dalje u tekstu: „Dodaci Okvirnim sporazumima iz 2006.” koji su objavljeni u španjolskom službenom listu zasebno za svaku autonomnu zajednicu). U većini slučajeva u tekstu tih sporazuma navedeno je da se može financirati jedino digitalna zemaljska tehnologija. Na temelju tih sporazuma MIET je prenio sredstva na autonomne zajednice koje su preuzele obvezu pokrivanja preostalih troškova operacije iz svojih proračuna. Ti su Dodaci također uključivali obvezu lokalnih tijela vlasti da postupe u skladu s dvanaestom dodatnom odredbom Nacionalnog tehničkog plana.
- (32) Vijeće ministara istodobno je 17. listopada 2008. pristalo dodijeliti dodatnih 8,72 milijuna EUR za proširenje i dovršenje prelaska na DTT u okviru projekata za prelazak koji su trebali biti dovršeni u prvoj polovici 2009. tijekom 1. faze Plana prelaska. Sredstva su odobrena nakon potpisivanja novih okvirnih sporazuma između MIET-a i autonomnih zajednica u prosincu 2008. (dalje u tekstu: „Okvirni sporazumi iz 2008.”). Ti se sporazumi odnose na prethodno navedeno financiranje od 8,72 milijuna EUR i nazivali su se Okvirni sporazum o suradnji između Ministarstva industrije, turizma i trgovine i autonomne zajednice [...] za razvoj Nacionalnog plana za prelazak na DTT. U njima su propisane aktivnosti koje će financirati središnja i regionalna tijela u cilju postizanja pokrivenosti digitalnom televizijom koja je jednaka postojećoj pokrivenosti analognom televizijom. Te su aktivnosti povezane s uvođenjem digitalne zemaljske televizije.
- (33) Vijeće ministara odobrilo je 29. svibnja 2009. kriterije za dodjelu 52 milijuna EUR za financiranje aktivnosti prelaska na DTT usmjerenih na financiranje proširenja pokrivenosti projekata u okviru faza II. i III. Plana prelaska ⁽²⁰⁾. Sporazumom Vijeća ministara uspostavljena je izravna veza s Planom prelaska jer je navedeno da je „potrebna financijska potpora javnih tijela kako bi se ostvario cilj utvrđen u nacionalnom planu za prelazak na DTT, odnosno, pokrivenost slična trenutačnoj pokrivenosti analognom tehnologijom” i zatim da će se „provedba ove suradnje formalizirati u okviru utvrđenom u nacionalnom planu za prelazak na DTT”.
- (34) Naposljetku, između listopada i prosinca 2009. u španjolskom Službenom listu objavljeni su dodaci Okvirnim sporazumima iz 2008. (navedeni u uvodnoj izjavi 32.), uključujući financiranje za proširenje pokrivenosti u fazama II. i III. Plana prelaska. U tim dodacima definirano je ono što bi se trebalo smatrati „aktivnostima za proširenje pokrivenosti” izričitim upućivanjem samo na zemaljsku tehnologiju (iako nisu formalno isključene druge tehnologije) ⁽²¹⁾.

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

⁽¹⁶⁾ Koji su poslije podijeljeni u faze I., II. i III.

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

⁽¹⁸⁾ Odluka o raspodjeli sredstava za razvoj širokopojsnog pristupa i digitalizaciju televizije u području II. prepuštena je regionalnim tijelima vlasti.

⁽¹⁹⁾ Okvirni sporazum između MIET-a i autonomnih zajednica potpisan je 2006. u okviru Plana Avanza.

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

⁽²¹⁾ Vidjeti, primjerice, Dodatak za Andaluziju <http://www.boe.es/boe/dias/2009/10/28/pdfs/BOE-A-2009-17108.pdf>

- (35) Nakon objave Okvirnih sporazuma iz 2008. i prethodno navedenih dodataka ⁽²²⁾ vlade autonomnih zajednica počele su provoditi proširenje. One su same organizirale javne natječaje ili su provođenje natječaja povjerile privatnim poduzećima. Subvencije su dijelom dogovorene s MIET-om i stoga su se financirale iz državnog proračuna ili su ih dijelom financirale same autonomne zajednice. U određenim slučajevima autonomne zajednice povjerile su proširenje općinskim tijelima vlasti.

2.2.2. Provedba mjere potpore u Kastilji-La Manchi

- (36) Za razliku od većine ostalih autonomnih zajednica nadležna tijela Kastilje-La Manche nisu organizirala regionalne natječaje za proširenje pokrivenosti digitalnom televizijom. Razlog tomu navodno je bilo vremensko ograničenje jer je trebalo nadograditi više od 400 odašiljačkih centara ⁽²³⁾. JCCM je umjesto toga provodio posebni postupak za odabir telekomunikacijskih operatera koji će digitalizirati radiodifuzijske centre, što je utvrđeno u Odluci 347/2008 od 2. prosinca 2008. (dalje u tekstu: „Odluka”).
- (37) Odlukom je određena izravna dodjela nužnih sredstava za prelazak na digitalno odašiljanje vlasnicima postojećih (analognih) odašiljačkih centara. Stoga nije bio potreban otvoreni natječajni postupak. JCCM je morao provoditi posebni postupak: i. tehnička analiza centara iz kojih se osigurava pokrivenost analognim signalom; ii. analiza digitalne pokrivenosti koju treba ostvariti; iii. odabir odašiljačkih centara koje treba digitalizirati; iv. identifikacija vlasnika odašiljačkih centara; v. prijedlog regionalne vlade vlasnicima odašiljačkih centara; i vi. dodjela subvencija.
- (38) Odluka se provodila u skladu s time. Uspostavljen je izravni kontakt s vlasnicima postojećih odašiljačkih centara i oni su obaviješteni o zahtjevima koje moraju ispuniti kako bi se mogli koristiti javnim sredstvima. Moguća su tri različita scenarija. Prvo, u većini slučajeva odašiljački centri u vlasništvu su općinskih tijela vlasti, koji su odgovorni za rad i održavanje. Kada su primila financijska sredstva od JCCM-a, općinska tijela vlasti kupila su digitalnu opremu od društava Abertis i TelecomCLM na temelju tehničke i financijske ponude i dogovorila su postavljanje opreme, upravljanje opremom i uzdržavanje opreme s tim dvama trgovačkim društvima. Nadležna tijela obratila su se samo tim dvama trgovačkim društvima i samo su ona dostavila tehničke prijedloge u okviru zahtjeva za dodjelu potpore. Drugo, u približno četvrtini slučajeva odabrani centri pripadaju izravno društvu TelecomCLM ili društvu Abertis. U tim slučajevima dva su trgovačka društva primila potporu za nadogradnju svoje opreme. Treći je scenarij da su morali biti izgrađeni neki novi odašiljački centri. Iako su se zaista financirali iz javnih sredstava, sada su u vlasništvu društva TelecomCLM.
- (39) JCCM je sklopio 147 sporazuma o suradnji („convenios”) s dva operatera i 475 sporazuma o suradnji s općinskim tijelima vlasti. Oko 84 % instalacija obuhvaćenih ovim sporazumima bile su instalacije za DTT, a 16 % za satelitske prijemnike za kućanstva. Satelitski prijemnici upotrebljavali su se za osiguranje pokrivenosti kanalima DTT-a u vrlo malim selima. U tu je svrhu JCCM odlučio upotrebljavati satelitsku platformu društva Hispasat ⁽²⁴⁾. Na kraju postupka informacije o nadogradnji postojećih centara objavljene su na oglasnim pločama općinskog nadležnog tijela.
- (40) Komisija je obaviještena da je na nadogradnju odašiljačkih centara potrošeno ukupno 46 milijuna EUR javnog novca, od čega je 32,6 milijuna EUR dodijeljeno izravno općinama koje su vlasnici 355 odašiljačkih centara ⁽²⁵⁾. U sporazumima o suradnji između JCCM-a i općinskih tijela vlasti navedeno je da su potonja odgovorna za ugovaranje odabranog operatera za provođenje instalacije i održavanja ⁽²⁶⁾. Pojedinačna općinska tijela vlasti odabrala su različite postupke odabira. Neka su poslala dopise izravno društvima TelecomCLM i Abertis, druga su objavila informacije na svojim oglasnim pločama pozivajući operatore da dostave svoje tehničke prijedloge.

⁽²²⁾ Ukupno je sklopljeno više od 600 sporazuma – okvirnih sporazuma, dodataka itd. – između nadležnih tijela u vezi s proširenjem pokrivenosti.

⁽²³⁾ Vlada Kastilje-La Mancha zaključila je da ne bi imala dovoljno vremena za organizaciju javnog natječaja unutar rokova iz Nacionalnog plana za prelazak na DTT. Usporedi: Prilozi II. – Unutarnja studija JCCM-a o provedbi Nacionalnog plana za prelazak na DTT u Kastilji-La Mancha, str. 31.

⁽²⁴⁾ Vlada Kastilje-La Manche: Provedba plana za prelazak na DTT u Kastilji-La Manchi, prezentacija Europskoj komisiji, 27. listopada 2010.

⁽²⁵⁾ Općine su vlasnici opreme i prve dvije godine moraju plaćati troškove rada i održavanja.

⁽²⁶⁾ Sporazum o suradnji između JCCM-a i općine Caspueñas, str. 76.

- (41) U skladu sa sporazumom o suradnji JCCM plaća kupnju i instalaciju digitalne opreme te rad i održavanje digitaliziranih odašiljačkih centara prve dvije godine. Budući da sporazumom o suradnji nije propisano da operator mora plaćati rad i održavanje nakon tog razdoblja, društvo TelecomCLM prenijelo je opremu na JCCM ⁽²⁷⁾. Nakon toga je društvo JCCM postalo odgovorno za plaćanje rada i održavanja opreme za DTT.
- (42) Komisija je obaviještena da je od ukupno 46 milijuna EUR potrošenih javnih sredstava najmanje 13,5 milijuna EUR uplaćeno operaterima platforme: ukupno 13,2 milijuna EUR društvu TelecomCLM koje je vlasnik 138 odašiljačkih centara i otprilike 250 000 EUR društvu Abertis, koje je vlasnik tri centra. Društva TelecomCLM i Abertis digitalizirala su svoje centre uporabom vlastite opreme. U nekim slučajevima oprema koja se upotrebljava za digitalizaciju stupova društva TelecomCLM-a još uvijek pripada javnim tijelima. U tim slučajevima operator ne mora platiti za uporabu te opreme. Osim toga, na rad i održavanje digitaliziranih centara (postojeća potpora) u razdoblju 2009.–2011. potrošeno je najmanje 6,5 milijuna EUR.
- (43) Međutim, sama nadogradnja postojećih centara nije bila dovoljna za ostvarenje potpune pokrivenosti proširenog područja. Stoga je javnim sredstvima izgrađeno 20 novih centara. Nadležna tijela nisu raspisala javni natječaj već su se izravno obratila društvu TelecomCLM i od njega zatražila da izvrši tu zadaću. Prema informacijama dostavljenim Komisiji ukupno 2,26 milijuna EUR potrošeno je na izgradnju novih centara od čega je 751 000 EUR upotrijebljeno za izgradnju šest centara koji su kasnije prepisani na društvo TelecomCLM. Općine su ostale vlasnici 14 centara.
- (44) Naposljetku, kako je istaknuto u uvodnoj izjavi 39., u slučajevima kada bi uporaba centra za DTT bila preskupa, upotrebljavao se satelitski prijenos. U tu svrhu sklopljeno je 100 sporazuma o postavljanju satelitskih prijemnika u domove. Satelitski prijemnici dio su satelitske odašiljačke mreže.
- (45) Nakon tog postupka nadležna tijela potpisala su ukupno 622 sporazuma s općinskim tijelima vlasti i predmetnim operaterima. Na temelju informacija dostavljenih Komisiji iznosi se mogu podijeliti kako slijedi:

(Milijuni EUR)

	Nadogradnja odašiljačkih centara	Novi odašiljački centri	Nadogradnja općinske infrastrukture ⁽¹⁾	Rad i održavanje ⁽²⁾
TelecomCLM	13,2	2,26	32,6	potrebno je utvrditi
Abertis	0,25	—		potrebno je utvrditi
Ukupno	13,45	2,26	32,6	najmanje 6,5

⁽¹⁾ Općinska tijela vlasti platila su do 32,6 milijuna EUR društvima TelecomCLM i Abertis za nadogradnju mreže.

⁽²⁾ Sporazumima o suradnji obuhvaćene su dvije godine rada i održavanja. To iznosi ukupno 4,5 milijuna EUR za općinska tijela vlasti i 2 milijuna EUR za operatere. Unutarnja studija JCCM-a o provedbi Nacionalnog plana za prelazak na DTT u Kastilji-La Mancha, str. 53.

2.3. OSNOVA ZA POKRETANJE POSTUPKA

- (46) U svojoj odluci o pokretanju postupka Komisija je navela da se čini da opisana mjera ispunjuje sve kriterije iz članka 107. stavka 1. Ugovora i stoga bi se mogla smatrati državnom potporom. Čini se da sporna mjera podrazumijeva diskriminaciju u korist operatera zemaljskih platformi čime se krši načelo tehnološke neutralnosti ⁽²⁸⁾. Nadalje, čini se da se spornom mjerom diskriminira protiv operatera platforme koji pružaju radiodifuzijske usluge regionalnim i lokalnim zemaljskim nakladnicima. To bi koristilo nacionalnim nakladnicima i operaterima platforme.

⁽²⁷⁾ Na temelju Sporazuma o prijenosu opreme za DTT potpisanog 17. svibnja 2013. Time se trebao osigurati rad i održavanje opreme za DTT nakon razdoblja od dvije godine propisanog u sporazumima o suradnji. Međutim, u slučaju tri sporazuma o suradnji društvo Abertis ostalo je vlasnik opreme za DTT.

⁽²⁸⁾ Vidjeti posebno presude u predmetu T-21/06 *Njemačka protiv Komisije* (DVB-T Brandenburg) [2009.] ECR II-197, stavak 69., i predmet T-177/07 *Mediaset SpA protiv Komisije* [2010] ECR II-2341.

- (47) Komisija je donijela preliminarni zaključak da je programom možda uzrokovano potencijalno ili stvarno narušavanje tržišnog natjecanja među zemaljskim i satelitskim platformama i među samim zemaljskim platformama. Smatrala je da ne postoji osnova na temelju koje bi takve mjere bile spojive s unutarnjim tržištem jer se čini da se ne primjenjuje nikakvo odstupanje.
- (48) Dodatne pojedinosti navedene su u odluci o pokretanju postupka koja bi se trebala smatrati sastavnim dijelom ove Odluke.

3. PRIMJEDBE ŠPANJOLSKE

3.1. OPĆE NAPOMENE

- (49) U svom odgovoru na odluku o pokretanju postupka Španjolska i autonomna zajednica Kastilja-La Mancha iznijele su brojne argumente. Oni se općenito mogu podijeliti na dvije kategorije. Prvo, španjolska nadležna tijela tvrdila su da primateljima potpore nije osigurana prednost. Drugo, ako se ipak smatra da je državna potpora dodijeljena, u svakom bi slučaju bila spojiva ⁽²⁹⁾. Argumenti su sažeti u nastavku.

3.2. NEPOSTOJANJE POTPORE

3.2.1. Nema prednosti

- (50) Nadležna tijela Kastilje-La Manche tvrde da mjera koja je predmet istrage nije državna potpora i njome se ne osigurava prednost poduzetnicima. Kombinacija sredstava španjolske države i autonomnih zajednica izravno je prenesena na korisnike koji su postupali po službenoj dužnosti ili kao javno tijelo ⁽³⁰⁾. Te su se osporene subvencije upotrebljavale isključivo za digitalizaciju 141 postojećih analognih odašiljačkih centara i za izgradnju 6 novih centara. Digitalizacija odašiljačkih centara provedena je nakon detaljne ocjene tehničkog izvješća koje su dostavili operateri koji su vlasnici tih centara. Sporazum o suradnji s vlasnicima centara potpisan je samo na temelju takvih tehničkih izvješća ⁽³¹⁾. Taj „pregovarački postupak” trebao bi se smatrati otvorenim, transparentnim i nediskriminacijskim između ostalog zbog objave na oglasnim pločama općinskog nadležnog tijela (vidjeti uvodnu izjavu 39.).
- (51) Nacionalna nadležna tijela tvrde da su javna sredstva koja su primili operateri platforme bila namijenjena isključivo za rad i održavanje opreme elektroničkih komunikacija u vlasništvu općinskih nadležnih tijela. Oni su bili samo dobavljači i postavljači tehničke opreme nužne za nadogradnju i prilagodbu tih centara, a ne operateri platforme ⁽³²⁾. Kada pružaju usluge u području II. nakon javnog financiranja, riječ je samo o pružanju zemaljskog TV signala kao osnovne i javne usluge.
- (52) U svrhu digitalizacije svojih mreža 475 općinskih tijela naručilo je tehnička izvješća koja su često izrađivali operateri platforme. Operateri ni u ovom slučaju nisu ostvarili gospodarski povoljniji položaj.
- (53) Prema nacionalnim nadležnim tijelima digitalizirani odašiljački centri u vlasništvu društva TelecomCLM ili Abertis Telecom postojali su prije odobravanja spornih subvencija pa se stoga te subvencije nisu upotrebljavale za financiranje proširenja mreža niti jednog od dva mrežna operatora koja su sudjelovala u proširenju pokrivenosti DTT-om u području II. Kastilje-La Manche.

⁽²⁹⁾ U slučaju Kastilje-La Manche nadležna tijela nisu tvrdila da bi se mjere trebale smatrati SGEI-om. Ne bi ispunila ni kriterije iz presude Altmark jer, između ostalog, nema akta o ovlaštenju, korisnici nisu odabrani na temelju javnog natječaja i nadležno tijelo nije izračunalo naknadu na temelju troškova koje bi poduzeće kojim se dobro upravlja platilo za pružanje takvih usluga.

⁽³⁰⁾ Općinska tijela izgradila su i bila su vlasnici analognih odašiljačkih centara posljednjih desetljeća. Primila su javna sredstva za digitalizaciju te infrastrukture.

⁽³¹⁾ Podnesak vlade autonomne zajednice Kastilja-La Manche EZ-u (predmet C24/2010) – uvođenje digitalne zemaljske televizije u udaljenim i manje urbaniziranim područjima Kastilje-La Manche, koji je podnesen 6. lipnja 2014.

⁽³²⁾ Međutim, to je u suprotnosti s dokumentima koje je dostavila Španjolska. Na primjer, članak 7. Sporazuma o prijenosu opreme za DTT između društva TelecomCLM i JCCM-a odnosi se na usluge DTT-a koje pruža operater u području II. Nadalje, kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 73., JCCM je tvrdio da bi se društva Abertis i TelecomCLM trebala smatrati mrežnim operaterima u području II. To je također u suprotnosti s aktivnostima operatera koje su detaljno opisane u uvodnim izjavama 113. do 120.

- (54) Javna sredstva odobrena su društvima TelecomCLM i Abertis za digitalizaciju njihovog 141 odašiljačkog centra. Nacionalna nadležna tijela ističu da se to dogodilo samo u područjima u kojima općinska tijela nisu imala vlastite odašiljaške centre koji su bili primjereni za proširenje pokrivenosti DTT-om. Međutim, nacionalna nadležna tijela tvrde da tim ulaganjima društva TelecomCLM i Abertis nisu ostvarila konkurentnu prednost na povezanim tržištima kao što je tržište lokalne televizije ili digitalne video radiodifuzije (DV-BH). Digitalizacijom centara društva TelecomCLM nije se omogućilo trgovačkom društvu da pruža usluge nakladnicima u cijeloj regiji niti se povećala razgranatost njegove mreže za pružanje novih vrsta usluga.
- (55) Mrežni operatori uključeni u postupak digitalizacije tri vrste odašiljačkih centara u području II. nisu ostvarili gospodarsku prednost. U sva tri centra operateri su po tržišnoj cijeni pružali usluge kao što je pružanje, postavljanje te rad i održavanje opreme za DTT.

3.2.2. Nenarušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu

- (56) Nije bilo narušavanja tržišnog natjecanja i trgovine. Svaki telekomunikacijski operater naveden u upisniku operatera CMT-a može biti podizvođač općinskih tijela i stoga može primiti subvencije u skladu s Odlukom 347/2008. To se primjenjuje i na satelitske, kabelske i TV operatere i na sve operatere bez obzira na to djeluju li na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini.
- (57) Nacionalna nadležna tijela tvrde da je predmetni postupak odabira bio transparentan i da se provodio u skladu sa španjolskim i europskim zakonodavstvom o javnim nabavama. Subvencije su objavila regionalna tijela. Svi postupci za proširenje DTT-a objavljeni su na oglasnim pločama općinskog tijela i dopisi su poslani glavnim mrežnim operaterima u regiji, odnosno društvima TelecomCLM i Abertis Telecom.
- (58) Stoga se subvencijama dodijeljenima općinskim tijelima nije pojačao konkurentni položaj na tržištu jedne vrste mrežnih operatera u usporedbi s drugim konkurentnim operaterima. Glavni korisnici su općinska tijela, a mrežni operateri samo su dobavljači odašiljačke opreme i pružatelji usluga održavanja u trajanju od najviše dvije godine. Društvo Radiodifusión nije primilo obavijest jer u to vrijeme nije bilo dokaza da posjeduje odašiljački centar u regiji.
- (59) Nadalje, nadležna tijela Kastilje-La Manche tvrde da su pomnjivo razmotrila rješenje satelitske platforme kao mogućnost za proširenje digitalne pokrivenosti prije donošenja odluke br. 347/2008. U internoj studiji ⁽³³⁾ uspoređene su dvije tehnologije za proširenje – DTT i satelit. U studiji su uzeti u obzir kriteriji za dodjelu subvencija za pokrivenost digitalnim signalom u području II. To uključuje zahtjev da se prelazak mora izvršiti uporabom postojeće infrastrukture bez dodatnih troškova ili uznemiravanja građana.
- (60) Zaključak je studije da bi u razdoblju od 10 godina ukupni troškovi povezani sa zemaljskim DTT rješenjem iznosili između 15,2 milijuna EUR i 17,3 milijuna EUR, dok bi odabir satelitske tehnologije koštao više od 47 milijuna EUR.
- (61) U studiji je navedeno nekoliko preporuka o najprikladnijim načinima za proširenje pokrivenosti signalom DTT na naseljena područja Kastilje-La Manche koja nisu uključena u službene planove pokrivenosti regionalnih i nacionalnih nakladnika. Također su ocijenjene sve implikacije satelitskog rješenja za proširenje digitalne pokrivenosti. Donesen je zaključak da bi za satelitsku tehnologiju bila potrebna ulaganja koja su tri do šest puta veća nego za zemaljsku tehnologiju. Ta razlika u troškovima potječe izravno iz troškova povezanih s iznajmljivanjem opreme za satelitsko odašiljanje, neovisno o troškovima satelitskog pretvarača. Stoga bi bilo razumno zaključiti da bi se proširenje univerzalne DTT usluge na stanovništvo Kastilje-La Manche trebalo ostvariti uporabom zemaljske DTT tehnologije ⁽³⁴⁾.

⁽³³⁾ Dr. Julian Seseña, „Extensión de la cobertura de la señal TDT en Castilla-La Mancha: Estudio comparativo socio-económico de opciones tecnológicas”, rujan 2008., provedena za regionalnu vladu Kastilje-La Manche (JCCM).

⁽³⁴⁾ Nadalje, JCCM tvrdi da je kasnijom *ex-post* usporednom raščlambom troškova potvrđen zaključak da bi zemaljsko rješenje bilo bolje od satelitskog rješenja. Tom se raščlambom nadopunjuju studije koje je JCCM prethodno dostavio Komisiji i upućuje se da bi, iako je početno ulaganje u zemaljsko rješenje nešto veće nego u satelitsko rješenje, od četvrte godine zemaljsko rješenje bilo gospodarski učinkovitije od platforme koju nudi Astra. JCCM je za taj izračun upotrijebio pretpostavke o troškovima koje je izložilo društvo Astra u memorandumu od 10. studenoga 2011.

- (62) Nadalje, španjolska vlada dostavila je internu studiju o izvedivosti pružanja univerzalne DTT usluge uporabom DTT-a ili satelita, koju je izradio MIET u srpnju 2007. Nadležna tijela smatraju da se studijom uzimaju u obzir realistični troškovi uporabe DTT-a ili satelitskog odašiljanja. O tim dvjema studijama detaljnije se raspravlja u odjeljku 5.3.2.2.
- (63) JCCM tvrdi da je prilikom donošenja odluke o proširenju pokrivenosti DTT-a u području II. Kastilje-La Manche uzeo u obzir samo tehničke kriterije i kriterije gospodarske učinkovitosti. Tehnički prijedlog mogao je dostaviti bilo koji mrežni operater – zemaljski, satelitski itd. – jer je jedini zahtjev bio da mora biti upisan u upisnik operatera CMT-a ⁽³⁵⁾. Iz toga je razloga odluka bila u skladu s načelom tehnološke neutralnosti. To također potvrđuje činjenica da je u određenim slučajevima JCCM zadržao satelitsku platformu koju je prethodno razvilo društvo Abertis, samo na temelju kriterija analize troškova ⁽³⁶⁾.
- (64) U pogledu navodne diskriminacije protiv lokalnih operatera, JCCM priznaje da, u skladu s člankom 4. Odluke, nakladnici ne mogu biti primatelji subvencija (bez obzira na to posluju li na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini) ⁽³⁷⁾. Međutim, odlukom nisu isključeni mrežni operateri.
- (65) Prema španjolskim nadležnim tijelima društvo Radiodifusión moglo je sudjelovati pod jednakim uvjetima sa svim drugim operaterima digitalizacijom jednog od svojih odašiljačkih centara koji prenose javni nacionalni ili regionalni analogni televizijski signal. U tu je svrhu moglo sklopiti sporazum o suradnji s JCCM-om ili je moglo dostaviti ponude općinskom tijelu kao telekomunikacijski operater registriran u upisniku operatera CMT-a.

3.2.3. Pravni položaj podnositelja pritužbe društva Radiodifusión i njegovo neispunjivanje obveza mrežnih operatera u Kastilji-La Manchi

- (66) JCCM tvrdi da je društvo Radiodifusión registrirano u upisniku operatera CMT-a kao telekomunikacijski operater koji pruža sljedeće usluge: „Zemaljska mreža – Potpora uslugama radiodifuzije radijskih i televizijskih signala”. Međutim, ističe da upis u upisnik nije dovoljan u smislu ispunjenja obveza telekomunikacijskog operatera u Kastilji-La Mancha u skladu s primjenjivim lokalnim Zakonom br. 8/2001. To se posebno primjenjuje na obvezu operatera radiokomunikacija da „dostave prostorni plan za uvođenje mreže kojim su obuhvaćene postojeće fiksne postaje i procjena provedbe i razvoja čitavih mreža ...” JCCM do sada nema saznanja da je društvo Radiodifusión dostavilo prostorni plan. Nadalje, nije poznato da društvo Radiodifusión dijeli infrastrukturu s nekim drugim operaterom. Zbog toga JCCM tvrdi da je tvrdnja društva Radiodifusión o 60 %-tnoj pokrivenosti u Kastilji-La Mancha neutemeljena ⁽³⁸⁾.
- (67) Nadalje, JCCM ističe da je član grupe s istim dioničarima kao i Radiodifusión društvo INGEST, Infraestructuras y Gestión 2002, S.L. (dalje u tekstu: „INGEST”) protiv kojeg je pokrenut niz postupaka. U svim tim postupcima INGEST se tereti zbog nezakonite uporabe radiofrekvencijskog spektra rezerviranog za nacionalni DTT kojeg tuženik upotrebljava za radiodifuziju signala lokalnih televizijskih postaja. Nadalje, društvo Radiodifusión nema odobrenje ponovno prenositi DTT signal Radio-Televisión de Castile-La Mancha („RTV C-LM”).

3.2.4. Rad i održavanje

- (68) JCCM tvrdi da društvo TelecomCLM i Abertis Telecom nisu korisnici spornih mjera za pokrivanje stalnih troškova povezanih s radom i održavanjem općinskih zemaljskih lokacija. Svrha je sporazuma o suradnji „financirati infrastrukturu koja je nužna za nadopunjavanje proširenja pokrivenosti signalom i odašiljanje subjekata i trgovačkih društava koji su licencirani za pružanje osnovnih televizijskih usluga”. Stoga se financirati može samo stjecanje i postavljanje opreme kao što su radiokomunikacijska oprema i antene ili građevinski objekti.

⁽³⁵⁾ Trenutačno su je u registar upisano otprilike 900 operatera.

⁽³⁶⁾ JCCM je odlučio uvesti satelitske usluge u rijetko naseljene centre u području II. u mjestima gdje nije bilo odašiljačkog centra ili je trošak digitalizacije postojeće zemaljske infrastrukture bio previsok. S općinskim tijelima sklopljeno je stotinu sporazuma o suradnji na temelju kojih su u svakom kućanstvu postavljeni satelitski prijammici, što je bilo povoljnije od izgradnje novog odašiljačkog centra.

⁽³⁷⁾ Logička podloga za to izuzeća bilo je izbjeći digitalizaciju centra koji je već bio obuhvaćen službenom obvezom pokrivenosti DTT-om koju imaju nakladnici u području I.

⁽³⁸⁾ Pokrivenost stanovništva od 60 % u regiji mogla bi se ostvariti (na temelju određenih parametara odašiljanja) samo s 8–12 odašiljačkih centara smještenih na rubovima glavnih gradova u regiji. Radiodifusión nema takvih centara. Svi su ti odašiljački centri očito posljednjih 10 godina činili dio službenog plana pokrivenosti nakladnika. Međutim, niti jedna nacionalna, regionalna ili lokalna javna uprava ne bi razmatrala digitalizaciju takvih centara jer bi oni već bili uključeni u službeni plan pokrivenosti za proširenje DTT-a u regiji.

U području II. troškove su snosila općinska tijela vlasti koja su vlasnici tih centara. Procijenjeni trošak rada i održavanja tijekom prve dvije godine za 516 centara iznosi 6,5 milijuna EUR. Zbog toga bi ti troškovi između 2010. i 2015. iznosili oko 15 milijuna EUR za 516 centara tijekom pet godina (u prosjeku 29 000 EUR po centru).

3.2.5. Izuzeće na temelju argumenta „opće infrastrukture”

- (69) JCCM tvrdi da se digitalizirani odašiljački centri koji pripadaju općinskim tijelima i mrežni operatori mogu smatrati „općom infrastrukturom” tj. infrastrukturom kojoj mogu pristupiti svi potencijalni korisnici na jednakoj i nediskriminacijskoj osnovi. Stoga se digitaliziranom infrastrukturom omogućuje svim korisnicima u području II. Kastilje-La Manche da na jednakoj osnovi primaju DTT nakon gašenja analognog odašiljanja.

3.2.6. Izuzeće na temelju načela ulagača u tržišnom gospodarstvu

- (70) JCCM tvrdi da je prijenos predmetnih javnih sredstava u skladu s načelom ulagača u tržišnom gospodarstvu na temelju primjene usporedne vrijednosti tržišne cijene. Plaćanja društvu TelecomCLM za određene usluge izvršena su po tržišnim stopama.
- (71) Na temelju usporedbe između stvarnog iznosa financiranja i iznosa koji bi privatni ulagač morao platiti u uobičajenim uvjetima za istu vrstu usluge, JCCM zaključuje da su sporazumi o suradnji bili utemeljeni na objektivnim tržišnim kriterijima. Zbog toga tržišni operateri nisu bili u boljem položaju nego što bi bili u uobičajenim tržišnim uvjetima. Stoga nisu ostvarili selektivnu prednost.

3.2.7. Izuzeće na temelju članka 107. stavka 3. točke (a) Ugovora

- (72) JCCM se poziva na članak 107. stavak 3. točku (a) Ugovora. Tvrdi da se ta odredba može primijeniti u području II. koje nije privlačilo komercijalni interes nakladnika i mrežnih operatera. Pružanjem usluga DTT-a i podugovaranjem kupnje, postavljanja, rada i održavanja opreme za DTT, općinska tijela vlasti ispunila su prazninu na tržištu i tako poboljšala uvjete života stanovnika u području II. te pridonijela općoj gospodarskoj situaciji u toj regiji Kastilje-La Manche.

3.2.8. Abertis kao mrežni operater

- (73) JCCM se ne slaže s tvrdnjom društva Abertis da se ono ne bi trebalo smatrati mrežnim operaterom u području II. JCCM ističe da je društvo Abertis sklopilo sporazume o suradnji s JCCM-om u skladu s odlukom br. 347/2008 o proširenju pokrivenosti DTT-om u području II⁽³⁹⁾. Nadalje, društva Abertis i TelecomCLM trebala bi se smatrati mrežnim operaterima aktivnima u području II. jer u slučaju društva Abertis postoje službeni centri za odašiljanje analognog TV signala za RTVE i/ili Tele5, a u slučaju društva TelecomCLM postoje službeni centri za odašiljanje analognog TV signala za CMT.
- (74) U nekoliko slučajeva digitalizirana općinska oprema nalazi se na lokacijama u vlasništvu društava Abertis ili TelecomCLM. U tim slučajevima oprema za DTT pripada nadležnim općinskim tijelima. Društvo Abertis tvrdi da se, budući da nije mrežni operater u području II., ne može smatrati izravnim korisnikom spornih subvencija jer je „oprema u vlasništvu društva TelecomCLM i drugih lokalnih operatera i oni njome upravljaju”⁽⁴⁰⁾. JCCM tu izjavu smatra netočnom.

⁽³⁹⁾ JCCM je dostavio dva primjera sporazuma o suradnji koje je potpisalo društvo Abertis.

⁽⁴⁰⁾ Točka 22. podneska društva Abertis Telecom od 31. siječnja 2011.

4. PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA

4.1. PRIMJEDBE DRUŠTVA RADIODIFUSIÓN DIGITAL SL

- (75) U svom odgovoru na odluku Komisije o pokretanju postupka društvo Radiodifusión primjećuje da španjolska nadležna tijela nisu formalno korisnicima povjerila potporu za obavljanje zadaća od općeg gospodarskog interesa. Nadalje, iznos potpore po centru čini se pretjeranim ako se primijeni samo na postojeće centre, u skladu s izjavama španjolskih nadležnih tijela. Stajalište je društva Radiodifusión da se potpora većinom upotrebljavala za uspostavu novih odašiljačkih centara u cijeloj regiji Kastilja -La Mancha i za prikrivanje nezakonite potpore.
- (76) Društvo Radiodifusión ustraje na tome da su nadležna tijela Kastilje-La Manche dodijelila potporu bez objave natječaja i da je prijenos sredstava bio selektivan jer su bile isključene platforme utemeljene na drugim tehnologijama, kao što su kabel ili satelit.
- (77) Društvo Radiodifusión smatra da je društvo TelecomCLM ostvarilo ključnu prednost zahvaljujući spornim mjerama. Regionalna tijela odabrala su ga izravno bez provođenja natječajnog postupka. Zbog toga je moglo znatno povećati zemljopisnu pokrivenost svojom mrežom u područjima u kojima inače nitko ne bi uložio. Društvo TelecomCLM nije bilo podvrgnuto regulatornom nadzoru jer nema regulatornu obvezu pružanja pristupa novoizgrađenoj/pojačanoj mreži. Društvo Radiodifusión ističe da je u odluci br. 347/2008 navedeno da je svrha državne potpore uspostaviti nove odašiljačke centre, a ne digitalizirati postojeće centre.
- (78) Mišljenje je društva Radiodifusión da se potporom jača položaj tradicionalnih operatera na jedinom segmentu tržišta u kojem ima prostora za tržišno natjecanje. Društvo Abertis navodno je uspjelo pojačati svoj monopolistički položaj i upotrijebiti javna sredstva za razvoj nove i gušće mreže zahvaljujući kojoj će se moći natjecati na novim tržištima.
- (79) Društvo Radiodifusión uvjeren je da državna potpora koja je predmet istrage nije razmjerna. Kako bi ispunila zahtjev razmjernosti, potpora bi se trebala primjenjivati samo na udaljena ruralna područja i koristiti jednako svim operaterima određujući učinkovite obveze u pogledu pristupa.
- (80) U odgovoru od 27. rujna 2011. na zahtjev Komisije za dostavu informacija u pitanju pravnog položaja koje je postavila Španjolska, društvo Radiodifusión izjavilo je da je njegova glavna djelatnost pružanje usluga lokalnim audiovizualnim nakladnicima. Dostavilo je popis objekata kojima upravlja u 18 općina u Kastilji-La Manchi. Međutim, društvo Radiodifusión smatra da bi se isti objekti mogli upotrebljavati za radiodifuziju nacionalnih i regionalnih programa i stoga su se mogli koristiti da su se mogli natjecati na potporu.

4.2. PRIMJEDBE DRUŠTVA ASTRA

- (81) Društvo Astra smatra da se mjerom kojom je izravno odabrana zemaljska platforma, uključujući postojeću potporu za rad i održavanje, krši načelo tehnološke neutralnosti. Društvo Astra ističe da bi satelitsko odašiljanje bilo jeftinije od DTT-a u području II. ⁽⁴¹⁾ Očiti je dokaz toga uspjeh društva Astra u natječaju u Kantabriji. S obzirom na svoje znatne ekonomije razmjera satelitskim rješenjem omogućile bi se veće uštede da je nekoliko regija koordiniralo svoj odabir platforme u području II. Iako španjolska vlada, iz ustavnih razloga, ne bi mogla obvezati regije da uzmu u obzir međuregionalne sinergije kao uvjet za dodjelu sredstava, regije bi to mogle same učiniti. Regionalna tijela vlasti jedino bi tako bila sigurna da biraju najisplativije rješenje za svoje porezne obveznike.
- (82) Uspoređujući različite platforme društvo Astra smatra da, pored izravnih troškova postavljanja, treba uzeti u obzir i ostale pozitivne učinke koje bi imalo satelitsko rješenje. Postupak prelaska bio bi lakši i jeftiniji. Televizijski gledatelji imali bi koristi od prijelaznog razdoblja „istodobnog emitiranja” tijekom kojega bi istodobno primali satelitske i zemaljske kanale. S obzirom na manjak frekvencijskih pojaseva u zemaljskoj mreži i potrebu

⁽⁴¹⁾ Društvo Astra upućuje na svoju internu studiju o troškovima izrađenu u studenome 2008. koja je dostavljena zajedno sa pritužbom. U studiji se uspoređuje trošak proširenja pokrivenosti uporabom obiju tehnologija – zemaljske i satelitske. Pretpostavke iz studije razlikuju se od pretpostavki Španjolske i društva Abertis u raznim aspektima, primjerice u odnosu na trošak satelitskih antena i kupnje vanjskih pretvarača za prijem digitalne zemaljske televizije. Zaključak je studije da proširenje pokrivenosti putem satelita ne bi nužno bilo skuplje od uporabe zemaljske tehnologije.

za oslobađanjem kapaciteta za telekomunikacijske usluge u budućnosti, kućanstva i nakladnici suočili bi se s dodatnim troškovima u slučaju zemaljske mreže. Zbog budućih promjena u širini pojasa, stanovnici u području II. morat će prilagoditi svoje antene. Nakladnicima bi daljnja razdoblja istodobnog emitiranja donijela dodatne troškove. Ti troškovi ne bi nastali da je odabrana satelitska tehnologija.

- (83) Društvo Astra ustraje na tome da mrežni operatori nisu ostvarili prednost zbog primjene mreže. Digitalizacijom mreže posebno se pogoduje komercijalnoj opskrbi društva nakladnika koju obavlja društvo Abertis jer će DTT mreža sada obuhvatiti gotovo 100 % stanovništva bez dodatnog troška.
- (84) U pogledu narušavanja tržišnog natjecanja, društvo Astra vjeruje da satelitske i zemaljske platforme pripadaju istim tržištima. Ne postoji stroga razlika između besplatnih kanala i kanala uz plaćanje, barem ne u odnosu na tržišno natjecanje među platformama. Već postoji nekoliko TV kanala uz plaćanje koji nude svoje signale putem platforme DTT-a, koje su, sve osim jedne, dostupne i putem satelita.
- (85) U pogledu mogućih prednosti satelitskih platformi, društvo Astra posebno spominje potrebu za osiguranjem uvjetovanog pristupa/šifriranja. Zaštita prava intelektualnog vlasništva ne bi predstavljala problem satelitskim nakladnicima besplatnih kanala. Takva se tehnologija danas već upotrebljava za brojne TV kanale uz plaćanje na satelitskoj platformi. Nadalje, rješenje koje je predložila Kantabrija za uvjetovani pristup prihvatila su kantabrijska nadležna tijela, koje su mogla odlučiti koje će korisnike aktivirati za primanje usluge.

4.3. PRIMJEDBE DRUŠTVA ABERTIS

4.3.1. Postojanje državne potpore

- (86) Društvo Abertis smatra da sporna mjera za proširenje pokrivenosti u području II. ne čini državnu potporu u skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora.
- (87) Prvo, uplate koje su predmet istrage bile su jednostavno uplate iz državnog proračuna za nadogradnju odašiljačkih centara koji pripadaju izravno javnoj upravi ili nad kojima ona ima prava uporabe. Stoga nije bilo uplate iz državnog proračuna niti jednom poduzetniku: sredstva su ostala unutar državne uprave.
- (88) Drugo, društvo Abertis ističe da operateri mreže nisu imali koristi od spornih mjera. Abertis se ne može smatrati korisnikom jer nije mrežni operater u području II. i ne upravlja mrežom koja se upotrebljava za proširenje DTT-a u Kastilji-La Manchi. Društvo TelecomCLM vlasnik je predmetne opreme i njome upravlja, zajedno s drugima.
- (89) Treće, u pogledu tehnološke neutralnosti, Abertis ističe da se spornom mjerom ne otežava tržišno natjecanje između platformi jer marginalno povećanje pokrivenosti DTT-om u području II. nema gospodarski učinak u području I. Nadalje, digitalizacija područja II. ne utječe na cijenu koju Abertis može naplaćivati za svoje usluge odašiljanja. Njegove su cijene zapravo uređene i temelje se na njegovom kapitalu i operativnim rashodima. U odnosu na TelecomCLM, objekti su postali vlasništvo autonomne zajednice Kastilja-La Mancha, koja također kontrolira regionalnog mrežnog operatora društvo TelecomCLM.
- (90) Četvrto, nakladnici nisu imali koristi od sporne mjere jer se njihovi prihodi nisu povećali nakon digitalizacije područja II. Dobavljači opreme također se ne mogu smatrati neizravnim korisnicima mjere jer sama kupnja opreme za nadogradnju analognih odašiljačkih centara digitalnom tehnologijom nije utjecala na tržišno natjecanje na tržištu telekomunikacijske opreme niti ga je narušavala.
- (91) Peto, Abertis smatra da sporna mjera nije imala zamjetni učinak na tržišno natjecanje između mrežnih operatora. Čak i da je društvo Radiodifusión imalo koristi od mjere, ono se ne bi moglo natjecati s društvom Abertis na nacionalnoj razini jer centri kojima upravlja društvo Radiodifusión ne odgovaraju centrima koji su potrebni za područje I., što je slučaj sa svakim centrom u području II.

- (92) Šesto, ako se mjera smatra potporom, Abertisa smatra da je to onda postojeća potpora. Uvođenje mreža za radiodifuziju u području II. počelo je 1982. u neliberaliziranom sektoru radiodifuzije. Tada je španjolska država imala monopol na tržištu zemaljske radiodifuzije. Javna sredstva sada se upotrebljavaju za postavljanje, održavanje i rad lokalnih mreža u području II. uspostavljenih prije liberalizacije tog sektora. Stoga tvrdi da mjera koja je predmet istrage čini trajnu, postojeću potporu.
- (93) U pogledu spojivosti s člankom 106. stavkom 2., Abertis ističe da društvo TelecomCLM i ostali lokalni mrežni operateri vjerojatno nikada neće premašiti pragove prosječnog godišnjeg prometa prije oporezivanja u iznosu od 100 milijuna EUR tijekom dvije financijske godine prije one u kojoj je određena obveza pružanja usluge od općeg gospodarskog interesa i godišnju naknadu za predmetnu uslugu u iznosu od 30 milijuna EUR.
- (94) Nadalje, sva moguća potpora bila bi spojiva s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora. Svrha mjera koje su donijela španjolska nadležna tijela bila je ubrzati prelazak na digitalno odašiljanje u Španjolskoj, što je bilo priznato kao cilj od zajedničkog interesa. Potpora je bila primjereni instrument jer je DTT najprikladnija tehnologija za osiguranje proširenja pokrivenosti ⁽⁴²⁾. Osim gospodarskih razloga, Abertis također primjećuje da nakladnici nisu skloni satelitskim platformama zbog ograničenja s kojima se suočavaju kod stjecanja prava na sadržaj za svoje besplatne programe. U većini slučajeva oni steknu pravo na radiodifuziju sadržaja preko određene platforme, odnosno DTT-a, jer ta tehnologija omogućuje ciljani prijenos i zemljopisna ograničenja. Nadalje, mjere su razmjerne jer se primjenjuju samo na troškove koji su strogo nužni za prelazak s usluga analogne na usluge digitalne televizije u području II.

4.4. PRIMJEDBE NAKLADNIKA

- (95) Nakladnici tvrde da se mjera ne može smatrati državnom potporom jer njome nije osigurana financijska prednost niti jednom trgovačkom društvu, a posebno ne nakladnicima. Mjerama se nije povećala publika nakladnika u odnosu na vrijeme analognog odašiljanja. Nadalje, stanovnici u područjima proširene pokrivenosti, odnosno, u ruralnim, udaljenim i rijetko naseljenim područjima, nemaju utjecaja na tržište oglašavanja i nisu dio ciljne publike nakladnika. U tim okolnostima privatni operateri nisu povećali naknade za oglašavanje kao rezultat proširenja.
- (96) Nakladnici su također izrazili mišljenje da nisu zainteresirani za migraciju na satelitsku platformu na kojoj bi se njihovi programi morali natjecati sa stotinama drugih kanala. Prednost je zemaljske platforme ograničen kapacitet koji za komercijalne nakladnike besplatnih kanala znači manje konkurencije. Nadalje, istaknuli su činjenicu da obično kupuju sadržaj samo za određenu platformu, u ovom slučaju za zemaljsku. To je zato što se zemaljskim odašiljanjem jamči zemljopisna ograničenost emitiranog sadržaja, što nije slučaj sa satelitom.
- (97) Nakladnici su također insistirali da su, nakon dodjele natječaja u Kantabriji društvu Astra, obavijestili kantabrijska nadležna tijela da će se protiviti satelitskoj radiodifuziji jer su stekli prava na radiodifuziju sadržaja samo putem zemaljske platforme.

5. PRAVNA PROCJENA

5.1. PRAVNA OSNOVA ZA POTPORU

- (98) Kao što je detaljno opisano u odjeljku 2.2., u uvodnim izjavama 26. do 44. i navedeno u odluci o predmetu SA.28599 – digitalna zemaljska televizija u Španjolskoj ⁽⁴³⁾, pravni okvir za prelaženje na digitalno odašiljanje u Španjolskoj složena je mreža različitih akata koje su donijela nacionalna tijela vlasti i regionalna i lokalna nadležna tijela u razdoblju od četiri godine. Nacionalnim tehničkim planom iz 2005. i Planom prelaska iz 2007. većinom se uređuje prelazak na DTT u području I., ali se također postavljaju temelji za daljnje proširene mjere u području II. Te mjere proširenja provela su regionalna tijela vlasti nakon sklapanja nekoliko okvirnih sporazuma s nacionalnom vladom (Okvirni sporazumi iz 2008.) i dodataka iz 2008. prethodnim Okvirnim sporazumima iz 2006. i 2009. Okvirnim sporazumima iz 2008.

⁽⁴²⁾ Društvo Abertis upućuje na svoju studiju o troškovima koja je provedena u siječnju 2010. radi usporedbe troškova primjenom DTT-a i satelitske tehnologije na pružanje usluga digitalne televizije u području II. Prema toj studiji ukupni trošak uporabe DTT tehnologije bio bi oko 286 milijuna EEUR u razdoblju od 10 godina, a ukupni troškovi nastali uporabom satelitske tehnologije u istom razdoblju iznosili bi otprilike 532 milijuna EUR.

⁽⁴³⁾ SA.28599 – COM(2013) 3204 završna verzija od 19. lipnja 2013.

- (99) Nakon sklapanja tih sporazuma i dodataka regionalna i/ili lokalna tijela vlasti provela su niz mjera usmjerenih na proširenje pokrivenosti DTT-om u području II. Komisija stoga smatra da razni akti doneseni na nacionalnoj razini i sporazumi sklopljeni i izmijenjeni između MIET-a i autonomnih zajednica čine osnovu za program potpora za proširenje pokrivenosti u području II. Na temelju tih akata i sporazuma autonomne zajednice poduzele su mjere koje nisu bile tehnološki neutralne ⁽⁴⁴⁾.
- (100) Dok se Nacionalnim tehničkim planom uređuje prelazak na DTT u području I., njime se također daje mandat lokalnim tijelima vlasti da uspostave u suradnji s autonomnim zajednicama dodatne odašiljačke centre nužne za osiguranje prijema DTT-a u području II. Stoga je u tome trenutku vlada već predvidjela proširenje pokrivenosti DTT-om. U mandatu sadržanom u glavnom pravnom aktu kojim se uređuje prelazak na digitalnu televiziju spominje se samo zemaljska platforma. U praksi su stoga autonomne zajednice primijenile smjernice nacionalne vlade o proširenju DTT-a ⁽⁴⁵⁾.
- (101) Trenutkom isplate državne potpore za uvođenje DTT-a u područje II. smatra se trenutak uplate sredstava nacionalnih i regionalnih nadležnih tijela korisnicima. To se dogodilo tijekom vremena koje se razlikovalo među autonomnim zajednicama. O tekućoj potpori za rad i održavanje mreža odlučivalo se na razini autonomnih zajednica.
- (102) U slučaju Kastilje-La Manche odabran je drugačiji postupak, što je detaljno opisano u uvodnim izjavama 36. do 45. Za razliku od većine ostalih autonomnih zajednica u toj se nisu upotrebljavali regionalni natječaji za proširenje pokrivenosti digitalnom televizijom. Umjesto toga, odlukom 347/2008 od 2. prosinca 2008. određena je izravna dodjela nužnih sredstava za digitalizaciju vlasnicima postojećih (analognih) odašiljačkih centara. JCCM stoga nije provodio javni natječaj već je izravno odabrao telekomunikacijske operatore. Ta su trgovačka društva također obavljala zadaće rada i održavanja.
- (103) U slučajevima kada odašiljački centri izravno pripadaju društvima TelecomCLM ili Abertis, ta trgovačka društva dobila su potporu za nadogradnju svoje opreme. U slučajevima kada je trebalo izgraditi nove odašiljačke centre, oni su se financirali iz javnih sredstava, ali TelecomCLM je dobio vlasništvo nad njima. Naposlijetku, u većini slučajeva analogni odašiljački centri u vlasništvu su općinskih tijela vlasti. Potonja su kupila digitalnu opremu od društva TelecomCLM ili Abertis i podugovorila postavljanje, rad i održavanje opreme tim trgovačkim društvima.

5.2. OCJENA DRŽAVNIH POTPORA U SMISLU ČLANKA 107. STAVKA 1. UGOVORA

5.2.1. Postojanje potpore u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora

- (104) Predmetna mjera, uključujući tekuću potporu za rad i održavanje, može se smatrati državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora u kojem su propisani sljedeći uvjeti za postojanje državne potpore. Prvo, mora ju dodjeljivati država ili se dodjeljuje putem državnih sredstava. Drugo, njome se primatelju mora osiguravati selektivna prednost. Treće, njome se narušava tržišno natjecanje ili postoji opasnost da će biti narušeno. Četvrto, mora postojati mogućnost da će intervencija utjecati na trgovinu između država članica.

⁽⁴⁴⁾ Takve se smjernice nalaze u relevantnim dokumentima nacionalne vlade. Posebno u okvirnim sporazumima potpisanim u prosincu 2008. pod nazivom Okvirni sporazum o suradnji između Ministarstva industrije, turizma i trgovine i autonomne zajednice [...] za razvoj Nacionalnog plana prelaska na DTT, naveden je popis aktivnosti koje će financirati nacionalna i regionalna tijela vlasti u cilju postizanja pokrivenosti digitalnom televizijom koja je jednaka postojećoj analognoj pokrivenosti. S jedne strane upućuju na postojeće odašiljačke centre koje su nadogradili nakladnici (centri za DTT primijenjeni u području I.), a s druge strane na „proširenja pokrivenosti” – dodatne centre koji će se morati primijeniti kako bi se osigurala ista raširenost digitalne televizije. Budući da su samo za DTT tehnologiju potrebni odašiljački centri, jasno je da se planirane aktivnosti odnose na DTT tehnologiju. Nadalje, dodaci okvirnim sporazumima potpisanim između listopada i prosinca 2009. odnose se na financiranje za proširenje pokrivenosti. U njima je definirano ono što bi se trebalo smatrati „aktivnostima za proširenje pokrivenosti” izričitim upućivanjem samo na zemaljsku tehnologiju.

⁽⁴⁵⁾ Na sastancima s autonomnim zajednicama, MIET je izrazio svoj cilj osiguranja prelaska na DTT u području II. To je potvrđeno u prezentaciji koja je javno dostupna na Internetu i koju je potpisao MIET: <http://www.fenitel.es/asamblea08/PONENCIAS/4SETSI.pdf>. Također je potvrđeno u izjavama autonomnih zajednica u odgovoru na zahtjev Komisije za dostavljanje informacija. Autonomne zajednice u svojim odgovorima izričito spominju Nacionalni plan prelaska koji je donesen Kraljevskom odlukom 944/2005 i Plan Avanza. Vidjeti, primjerice, odgovor Ekstremadure: „U skladu s Kraljevskom odlukom 944/2005... kojom se odobrava Nacionalni tehnički plan za zemaljsku digitalnu televiziju u kojem je navedena lokalna inicijativa za proširenje pokrivenosti DTT-om...”

5.2.1.1. Državna sredstva i odgovornost države

- (105) Predmetna mjera potječe iz prethodno opisanog sustava pravnih akata na nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini te iz sporazuma sklopljenih između MIET-a i nadležnih tijela Kastilje-La Mancha. Kastilja-La Mancha nije osporila nalaz iz odluke o pokretanju postupka da je mjera financirana iz proračuna. Međutim, španjolska nadležna tijela ustrajala su na tome da je financirana iz državnog proračuna i iz regionalnog i općinskog proračuna. Također su izrazila mišljenje da je predmetna mjera zapravo jednostavni prijenos sredstava između različitih tijela državne uprave. Time je Kastilja-La Mancha priznala da su sredstva djelomično potekla iz državnog proračuna. Nadalje, mjera nije bila jednostavni prijenos sredstava između tijela državne uprave jer su sredstva u konačnici upotrijebili subjekti koji obavljaju gospodarsku djelatnost za uvođenje DTT mreže (što je objašnjeno u odjeljku 5.2.1.2.).
- (106) U tim je okolnostima utvrđeno da se mjera koja je predmet istrage financirala izravno iz državnog proračuna i iz proračuna različitih općinskih tijela i autonomnih zajednica. Tekuća potpora nije se financirala iz državnog proračuna već iz proračuna autonomne zajednice.
- (107) Budući da je mjeru financirala država, na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini, ona se može pripisati državi i uključuje uporabu državnih sredstava.

5.2.1.2. Gospodarska prednost subjektima koji obavljaju gospodarsku djelatnost

- (108) Društvo Abertis, koje kotira na španjolskoj burzi, međunarodno je trgovačko društvo koje se bavi upravljanjem cestama s naplatom cestarine i zemaljskim i satelitskim telekomunikacijskim infrastrukturama. Posluje u 12 država u Europi i Americi, a oko dvije trećine prihoda grupe nastaje izvan Španjolske. Abertis Telecom vlasnik je telekomunikacijske infrastrukture u Španjolskoj, a njome i upravlja. On je također vlasnik najveće mreže lokacija za distribuciju i odašiljanje radijskih i TV signala u Španjolskoj. TelecomCLM S.A. regionalni je telekomunikacijski operater koji pruža usluge u Kastilji-La Manchi. Njegove usluge uključuju prijevoz, dovodenje i širenje radijskih i televizijskih signala, oprema za sustave stanovanja i zračenja, dijeljenje infrastrukture i održavanje ključne infrastrukture. Trgovačko društvo pruža usluge lokalnim, regionalnim i nacionalnim operaterima [...].
- (109) Predmetna mjera podrazumijeva prijenos državnih sredstava na određene poduzetnike. Iako pojam poduzetnika nije definiran u Ugovoru, odnosi se na svaku fizičku ili pravnu osobu koja obavlja gospodarsku djelatnost, bez obzira na njezin pravni položaj i financiranje. U sudskoj praksi Komisije, koju je potvrdio Sud EU-a, rad mreža za odašiljanje televizijskog signala smatra se gospodarskom djelatnošću⁽⁴⁶⁾, koja je slična drugim slučajevima koji uključuju upravljanje infrastrukturama koje obavljaju regionalna tijela⁽⁴⁷⁾. U predmetnom slučaju javna su tijela upisana u upisniku CMT-a kao mrežni operateri. To znači da pružaju određene usluge koje prema ustaljenoj praksi čine gospodarsku djelatnost. Tržište postoje ako bi ostali operateri bili voljni ili u mogućnosti pružiti predmetnu uslugu, što je slučaj. Na primjer, društvo Astra održalo je nekoliko sastanaka s autonomnim zajednicama prije provedbe proširenja pokrivenosti u području II. kako bi im predstavilo svoju ponudu. Nadalje, u ožujku 2008. Astra je pobijedila u tehnološki neutralnom natječaju za pružanje digitalne televizije u područjima II. i III. koji je objavila Kantabrija. Činjenica da javni poduzetnici i općinska tijela vlasti ne primaju naknadu za pružene usluge ne znači da se predmetne djelatnosti ne mogu smatrati gospodarskom djelatnošću⁽⁴⁸⁾.
- (110) Komisija se ne slaže s argumentom Španjolske da je upravljanje zemaljskom mrežom koje obavljaju autonomne zajednice, javna poduzeća i općinska tijela vlasti obuhvaćeno izvršavanjem službenih ovlasti javnog tijela i stoga izvan područja primjene članka 107. Ugovora. Priznato je da djelatnosti povezane s ostvarivanjem prava države koja ostvaruje sama država ili tijela koja obavljaju svoje javne ovlasti nisu gospodarske djelatnosti u svrhe pravila

⁽⁴⁶⁾ Odluke Komisije N622/2003 Digitalisierungsfonds Austrija, C25/2004 DVB-T Berlin Brandenburg (uvodna izjava 62.), C34/2006 DVB-T North Rhine-Westphalia (uvodna izjava 83.), C52/2005 Mediaset (uvodna izjava 96.).

⁽⁴⁷⁾ Predmet T-196/04 Ryanair Ltd protiv Europske komisije [2007] ECR II-2379, stavak 88.

⁽⁴⁸⁾ Vidjeti spojene predmete T-443/08 i T-455/08, Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt (T-443/08) i Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08) protiv Europske komisije, [2011] ECR II-1311, stavak 115., gdje je sud izjavio sljedeće: „Činjenica da se djelatnošću ne bave privatni subjekti ili da nije profitabilna nisu značajni kriteriji za razvrstavanje te djelatnosti kao gospodarske djelatnosti.”

tržišnog natjecanja ⁽⁴⁹⁾. Tim izuzećem mogu biti obuhvaćene djelatnosti koje su dio bitnih funkcija države ili su povezane s tim funkcijama zbog njihove prirode, svrhe i pravila koja se na njih primjenjuju. U sudskoj praksi Suda ima nekoliko primjera djelatnosti koje su unutar te kategorije čime se uspostavlja podjela između čistih djelatnosti države i komercijalnih djelatnosti u kojima može sudjelovati državno tijelo. Na tom se popisu nalaze djelatnosti povezane s vojskom ili policijom, održavanjem i poboljšanjem sigurnosti zračnog prometa, kontrolom zračnom prometa ⁽⁵⁰⁾, nadzorom zagađivanja, a to je zadaća koja je u javnom interesu i čini dio bitnih funkcija države u pogledu zaštite okoliša u pomorskim područjima ⁽⁵¹⁾, i djelatnosti standardizacije te povezanih aktivnosti istraživanja i razvoja ⁽⁵²⁾.

- (111) S obzirom na to, Komisija smatra da u ovom slučaju rad zemaljske radiodifuzijske mreže nije u okviru obveza ili povlastica države niti je tipična djelatnost koju bi mogla obavljati samo država. Predmetne usluge obično nisu usluge javnog tijela i gospodarske su prirode, što je dokazano činjenicom da je nekoliko poduzeća aktivno na tržištu u području I. Drugo, za pružanje te usluge u području II. bio je zainteresiran privatni poduzetnik, koji ne ovisi o javnim tijelima – odnosno Astra (što je dokazano njegovim sudjelovanjem u natječaju iz 2008. u Kantabriji. Pritužba društva Astra odnosi se i na regiju Kastilja-La Mancha u kojoj želi pružati usluge digitalne radiodifuzije kao operater platforme. Treće, uvođenje mreže u području II. odnosi se samo na odašiljanje nacionalnih ili regionalnih privatnih kanala ⁽⁵³⁾. Zbog toga je donesen zaključak da upravljanje zemaljskom mrežom koje obavljaju autonomne zajednice, javna poduzeća i općinska tijela nije obuhvaćeno službenim dužnostima javnog tijela.
- (112) Komisija se ne slaže s JCCM-om da je mjera u skladu s načelom privatnog ulagača u tržišnom gospodarstvu (MEIP). Tim se testom provjerava bi li ulagač u tržišnom gospodarstvu uložio u projekt pod istim uvjetima kao i javni ulagač u trenutku donošenja odluke o javnom ulaganju. U ovom slučaju javno ulaganje je JCCM-ovo financiranje zemaljskih radiodifuzijskih mreža društava TelecomCLM i Abertis. Ako oprema ostaje u vlasništvu javnih tijela (općinskih tijela), njome upravljaju bivša trgovačka društva. U sporazumu s operaterima nije predviđena nadoknada ili naknada za opremu u vlasništvu javnih tijela. To je izravno protivno pojmu privatnog ulagača koji bi zahtijevao ne samo takvu nadoknadu/naknadu već i povrat na ulaganje. Javno financiranje mreže DTT-a nije trebalo samo po sebi biti profitabilno ulaganje. Zbog toga, ulaganje JCCM-a u digitalizaciju zemaljske mreže u području II. nije u skladu s MEIP-om.
- (113) Gospodarska prednost stoga postoji kada operater prima javna sredstva za digitalizaciju vlastite opreme ili za izgradnju novih odašiljačkih centara. Drugo, ako javno tijelo izravno izabere (tj. bez javnog natječaja) operatera za pružanje opreme za DTT i za pružanje usluga upravljanja i održavanja, to nije u skladu s tržišnim uvjetima. Time se također daje gospodarska prednost operateru.

Izravni korisnici potpore

- (114) Kako je navedeno u uvodnim izjavama 36. i 37., JCCM nije organizirao regionalne natječaje za nadogradnju analognih mreža ili za proširenje pokrivenosti digitalnom televizijom. Umjesto toga ta su sredstva izravno dodijeljena općinskim tijelima ili postojećim zemaljskim operaterima. Općinska tijela zatim su bez javnog

⁽⁴⁹⁾ Komunikacija Komisije o primjeni pravila o državnim potporama Europske unije na naknadu koja se dodjeljuje za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL C 8, 11.1.2012., str. 4).

⁽⁵⁰⁾ Predmet C-364/92 SAT/Eurocontrol, [1994] ECR I-43, stavci 19. do 30. i C-113/07 P Selex [2009] ECR I-2207.

⁽⁵¹⁾ Predmet C-343/95 Cali & Figli, [1997.] ECR I-1547, stavak 22.

⁽⁵²⁾ Predmet T-155/04 Selex, [2006] ECR II-4797, stavci 73. – 82., koji je potvrđen u predmetu C-113/07 Selex, [2009] ECR I-2307.

⁽⁵³⁾ Kako je navedeno u odjeljku 2.1.3., javni nakladnici imaju obvezu pokrivenosti od 98 % i stoga su morali vlastitim sredstvima pokriti područje II. Nadalje, nacionalni javni TV kanali RTVE i regionalni javni kanali emitiraju se putem različite mreže. Dok privatni nakladnici upotrebljavaju signal jednofrekvencijske mreže (SFN), javni nakladnici upotrebljavaju mrežu Red Global Española (RGE). Zbog te razlike, zemaljski objekti moraju imati različitu opremu za svaku od dvije mreže.

natječaja odabrala operatere za izvršavanje zadaće. Uslijed toga, ostali operateri platformi, zemaljski ili ostali, nisu primjereno obaviješteni o mjeri i stoga nisu mogli dostaviti tehnički prijedlog za nadogradnju infrastrukture za proširenje pokrivenosti digitalnom televizijom u području II. u regiji ⁽⁵⁴⁾.

- (115) Društva Abertis i TelecomCLM dobila su sredstva za nadogradnju i proširenje svoje mreže ili su sklopila ugovor s općinskim tijelima za obavljanje takvih poslova na toj infrastrukturi ⁽⁵⁵⁾. U oba slučaja dva su operatora izabrana bez javnog natječaja. U većini slučajeva općinska tijela su vlasnici opreme za DTT koja je povezana sa stupovima operatora. Operateri ne plaćaju naknadu općinskim tijelima za uporabu takve opreme.
- (116) Telecom CLM izravno je sklopio s JCCM-om133 sporazuma o suradnji u području digitalizacije vlastitih odašiljačkih centara. To se smatralo nužnim za obavljanje proširenja DTT-a u ruralnim područjima u kojima je naseljenost rijetka i niti jedan operator nije pokazao interes za ulaganje. Iz pregleda troškova nastalih društvu TelecomCLM po primitku sredstava koja mu je uplatio JCCM razvidno je da je TelecomCLM ta sredstva upotrijebio isključivo za kupnju i postavljanje opreme za DTT i za naknadno održavanje opreme u prvom dvogodišnjem razdoblju.
- (117) Prema tome, društva TelecomCLM i Abertis nadogradila su dio svojih postojećih odašiljačkih centara i sada mogu upravljati mrežom za DTT u području II. zahvaljujući javnim subvencijama. Oni mogu također upotrijebiti novu infrastrukturu za pružanje drugih usluga, primjerice WiMax (bežični širokopojasni standardi kojima se može pružati fiksni ili mobilni širokopojasni pristup). Društvo TelecomCLM upotrijebilo je svoje [...] centre i nekoliko digitaliziranih centara u vlasništvu općinskih tijela za postavljanje JCCM-ove opreme za Wimax [...] ⁽⁵⁶⁾. Zbog tih ekonomija razmjera, mrežni operateri za DTT mogu stjecati prihod na temelju javno financirane infrastrukture [...].
- (118) Mjerljiva prednost za izravne korisnike, društva TelecomCLM i Abertis, ukupan je iznos primljenih sredstava za proširenje pokrivenosti (uključujući sredstva primljena za nadogradnju ili izgradnju novih odašiljačkih centara).
- (119) Ako su općinska tijela bila mrežni operateri, ona su dobila javna sredstva za digitalizaciju odašiljačkih centara smještenih u njihovom području i za izgradnju novih. Nadležna tijela tvrde da su to bili jednostavni prijenosi sredstava između različitih razina javne uprave i da su, proširenjem mreže u vlasništvu općinskih tijela, ta tijela jednostavno ispunila svoju upravnu obvezu prema građanima. Međutim, ako su mrežni operateri općinska tijela, ona obavljaju gospodarsku djelatnost. Mnoga od njih upisana su u upisnik mrežnih operatora CMT-a. Budući da su općinska tijela kupila digitalnu opremu od društava Abertis ili TelecomCLM i podugovorila postavljanje, rad i održavanje opreme s tim dvama trgovačkim društvima bez raspisivanja javnog natječaja, u tom su slučaju ta društva izravni korisnici potpore.
- (120) Financiranje također uključuje rad i održavanje mreže. Te zadaće izvršavaju društva TelecomCLM i Abertis. To se smatra postojećom potporom, a operateri kojima je povjeren rad i održavanje mreže smatraju se korisnicima. Naposljetku, društva Abertis i TelecomCLM također imaju koristi od isključenja drugih operatora platformi s tržišta zbog prenošenja besplatnih TV signala u Španjolskoj ⁽⁵⁷⁾.

⁽⁵⁴⁾ Budući da je signal nacionalnih nakladnika odašiljao lokalni operater, kao što je Radiodifusión, mogao je zatražiti regionalne subvencije. Međutim, nije organiziran niti jedan natječaj kojim bi se pozvali zainteresirani operateri da dostave svoje ponude. S druge strane, regionalna nadležna tijela trebala su preuzeti inicijativu, pronaći odašiljačke centre koji emitiraju signal nacionalnih nakladnika i ponuditi im potporu za digitalizaciju. U tom je pogledu društvo Radiodifusión istaknulo da mu se javna uprava nikada nije obratila u vezi s mogućim financiranjem digitalizacije njegove mreže, čak i kada je odašiljao televizijski signal.

⁽⁵⁵⁾ Zbog sporazuma o prijenosu opreme za DTT u nekim je slučajevima oprema koju je kupio Telecom CLM (sredstvima JCCM-a) vraćena JCCM-u nakon dvije godine uporabe.

⁽⁵⁶⁾ [...].

⁽⁵⁷⁾ Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 24., društvo Abertis ima vladajući položaj na tržištu za prijenos besplatnih TV signala na zemaljskoj platformi u području I. i putem svoje podružnice Hispasat u području III. Proširenjem opsega digitalne zemaljske televizije na područje II. pružanje besplatnih TV signala u cijeloj zemlji ostaje pod kontrolom društva Abertis. Ulaskom društva Astra u područje II. moglo bi se stvoriti više tržišnog natjecanja među platformama u područjima I. i III. u budućnosti. U vezi s time postoje mnoge studije o koristima ulaska satelita na televizijsko tržište u SAD-u u smislu smanjenja cijena i povećanja kvalitete usluge. Prije ulaska satelita na tržište kableske tvrtke imale su monopol u lokalnim zemljopisnim područjima. Vidjeti, primjerice, Chenghuan Sean Chu, „Utjecaj ulaska satelita na cijene kableske televizije i kvalitetu proizvoda”, RAND Journal of Economics, sv. 41, br. 4, zima 2010., str. 730. – 764.

Neizravni korisnici potpore

- (121) *Dobavljači hardvera.* Društva Telecom CLM i Abertis pružaju telekomunikacijsku opremu i hardver u kući. Budući da su općinska tijela kupila opremu od dvaju postojećih zemaljskih operatora u Kastilji-La Mancha bez raspisivanja javnog natječaja, društva TelecomCLM i Abertis ostvarivala su izravne koristi od potpore (vidjeti uvodnu izjavu 119.). Ako su dva operatera kupila takvu opremu od dobavljača hardvera, ona je kupljena na slobodnom tržištu. Stoga se, osim društava TelecomCLM i Abertis (izravni korisnici), dobavljači hardvera ne smatraju korisnicima jer nisu ostvarili selektivnu prednost. Kao u slučaju digitalnih pretvarača u Italiji ⁽⁵⁸⁾, nije bilo moguće razlikovati između različitih kategorija proizvođača različitih vrsta digitalne infrastrukture jer bi proizvođači trebali moći proizvoditi bilo koju vrstu opreme. Trgovačka društva koja pružaju takvu opremu mrežnim operaterima ne razlikuju se od grupe poduzetnika koji bi sudjelovali u natjecajima da je program bio tehnološki neutralan u odnosu na operatere platforme ⁽⁵⁹⁾. U Španjolskoj trgovačka društva koja ugrađuju, postavljaju i pružaju nužni hardver za proširenje DTT-a obično nude i druge usluge. Takvi proizvođači opreme, kao i telekomunikacijski operateri, mogu nuditi zemaljske i satelitske usluge ili njihovu kombinaciju ⁽⁶⁰⁾.
- (122) Predmetnom mjerom ne nastoji se osigurati prednost proizvođačima temeljem njezina cilja ili opće strukture. Bilo kojom javnom politikom kojom se pogoduje digitalizaciji (čak i onoj koja je tehnološki neutralna) koristilo bi se proizvođačima digitalne opreme. U slučaju proizvođača opreme činjenica da im se zbog mjere povećala prodaja može se smatrati mehaničkom nuspojavom. U načelu utjecaj svake državne potpore proteže se do dobavljača primatelja državne potpore. Međutim, time takvih dobavljači ne ostvaruju nužno selektivnu prednost. Potpora nije bila usmjerena na dobavljače hardvera i oni stoga nisu imali koristi od ciljanog neizravnog učinka.
- (123) *Nakladnici.* Španjolska je dovoljno pokazala da zemaljski nakladnici nisu ostvarili prednost uslijed proširenja pokrivenosti. Za razliku od područja I. nakladnici su odbili platiti za digitalizaciju područja II. jer im to ne bi donijelo dodatnu zaradu. Zapravo, s obzirom na predmetnu ograničenu naseljenost, koja nije komercijalni cilj oglašivača, nakladnici ne bi mogli znatno povećati naknade za oglašavanje nakon proširenja na područje II. Stoga zemaljski nakladnici nisu neizravni korisnici mjere koja je predmet istrage.

5.2.1.3. *Selektivnost*

- (124) Operaterima mreže i nakladnicima mjerom je osigurana selektivna prednost jer se ona odnosi samo na poduzetnike aktivne na tržištu zemaljske platforme. Nadalje, mrežni operateri kojima je povjerena zadaća proširenja nisu odabrani natjecajnim postupkom već posebnim postupkom propisanim u Odluci 347/2008 kojim su nadležna tijela odabrala mrežne operatere. Stoga, bez obzira na to jesu li u zakonodavnom okviru na središnjoj razini iz područja primjene potpore isključene tehnologije koje nisu zemaljske, on se u regiji Kastilja-La Mancha primjenjivao samo na određene mrežne operatere.

5.2.1.4. *Narušavanje tržišnog natjecanja*

Mrežni operateri

- (125) Izravnom dodjelom financiranja zemaljskim mrežnim operaterima TelecomuCLM i Abertisu, španjolska nadležna tijela diskriminirala su protiv svih ostalih zemaljskih mrežnih operatora koji su mogli pružati takve usluge. Postupkom javnog natječaja moglo se utvrditi ispunjuju li drugi postojeći operateri, kao što je Radiodifusión, uvjete za pružanje radiodifuzijskih usluga regionalnim i nacionalnim nakladnicima u području II. regije Kastilja-La Mancha. Budući da nisu bili obaviješteni o mjeri i nisu bili pozvani da podnesu prijedlog, ti operateri nisu mogli braniti svoje stajalište pred JCCM-om. Zbog toga su izravnim odabirom korisnika isključeni svi ostali mogući zemaljski konkurenti.

⁽⁵⁸⁾ C-52/05 – Digitalni pretvarači, Italija, SL C 118, 19.5.2006., str. 10., i SL L 147, 8.6.2007., str. 1.

⁽⁵⁹⁾ Primjeri trgovačkih društava koja su pobijedila na natjecaju: Tredess je proizvođač opreme za digitalno odašiljanje grupe Televes koja također proizvodi satelitske TV prijamnike, antene, tanjure (vidjeti <http://www.tredess.com> i <http://www.televes.es>). Slično: Mier (<http://www.mier.es>), Elecnor (<http://www.elecnor.es/es.negocios.infraestructuras/telecomunicaciones>) Itelsis, BTESA, Axion, Retegal, Itelazpi, Telecom CLM.

⁽⁶⁰⁾ U natjecajima u području II. za proširenje pokrivenosti često se traže gotova rješenja koja zahtijevaju ugrađivanje, postavljanje i isporuku nekoliko sastavnih dijelova opreme (tanjur, antena, odašiljač, satelitski prijamnik). U većini slučajeva rješenje je uključivalo opremu koja se sastojala od satelitskih prijamnika za primanje digitalnog signala koji nakladnici već emitiraju satelitom.

- (126) Kada su nadograđivala svoju vlastitu mrežu, općinska tijela u nekim su se slučajevima izravno obratila društvima TelecomCLM ili Abertis. U tim slučajevima ostali telekomunikacijski operateri nisu mogli podnositi svoje ponude. Kako je navedeno u uvodnim izjavama 39. i 40., ostala općinska tijela objavila su kratku obavijest na svojim oglasnim pločama. U tim je obavijestima bilo navedeno da će biti odabran telekomunikacijski operater koji će digitalizirati odašiljački centar općine u skladu s Odlukom 347/2008. Operateri su morali dostaviti tehničko izvješće. Zainteresirani operateri mogli su dobiti tehničke specifikacije u općinskim nadležnim tijelima. Međutim, objava na oglasnoj ploči nije u skladu s načelom tehnološke neutralnosti jer su se obavijesti odnosile samo na nadogradnju postojećih mrežnih odašiljačkih centara. Nadalje, iako je u obavijesti svakom telekomunikacijskom operateru koji je registriran kod nacionalnog regulatora CMT dopušteno da dostavi svoju ponudu, ona se ne može smatrati istovjetnom javnom natječaju. Objava na oglasnoj ploči nema istu vidljivost kao javni natječaj objavljen u službenom listu. Nadalje, u većini slučajeva društva TelecomCLM i Abertis, za razliku od drugih trgovačkih društava, izričito su unaprijed obaviještena o postupku i stoga su mogla dostaviti svoje ponude ⁽⁶¹⁾. Ukratko, u svim općinama u kojima su objavljene takve obavijesti odabrano je društvo TelecomCLM ili Abertis.
- (127) Španjolska i društvo Abertis tvrde da su DTT i satelit dva različita tržišta. DTT je glavna platforma za besplatnu zemaljsku televiziju, a broj igrača na nacionalnom tržištu određuje se na temelju broja dozvola koje je dodijelila španjolska vlada. Besplatni kanali zemaljske televizije financiraju se oglašavanjem. Velik broj satelitskih televizijskih kanala dostupan je na jedinoj platformi televizije za plaćanje u Španjolskoj, čiji je mrežni operator društvo Astra. Ti se kanali financiraju na temelju pretplate, u načelu za paket kanala. Španjolska nadležna tijela ističu da je, osim toga, trošak satelitske distribucije u Španjolskoj puno veći za nakladnike od troška zemaljske radiodifuzije i stoga nakladnici besplatnih kanala, uključujući regionalne i lokalne, nisu zainteresirani za prelazak na tu platformu.
- (128) Iz nekoliko razloga navedenih u odluci može se zaključiti da zemaljske i satelitske platforme djeluju na istom tržištu.
- (129) Prvo, društvo Astra natjecalo se 2008. za proširenje pokrivenosti digitalnom televizijom u Kantabriji i pobijedilo je na natječaju. Astra je 2008. održala niz sastanaka s autonomnim zajednicama i dostavila je svoju ponudu za radiodifuziju digitalnih televizijskih kanala koji su se do tada emitirali samo putem zemaljske platforme. Iako su nadležna tijela kasnije raskinula ugovor s Kantabrijom, činjenica da je satelitski operater bio zainteresiran za pružanje usluga koje su bile konkurentne zemaljskoj platformi upućuje na to da postoji mogućnost da će satelitski operateri pružati slične usluge.
- (130) Drugo, nekoliko javnih i privatnih kanala koji se emitiraju putem zemaljske platforme također se emitiraju putem satelitskih platformi, uključujući putem društva Astra ⁽⁶²⁾. Treće, neki od regionalnih kanala dostupni su ili su bili dostupni u nedavnoj prošlosti putem satelitske platforme, što je u suprotnosti sa izjavom da regionalni nakladnici nisu zainteresirani za satelit.
- (131) Četvrto, neki su nakladnici objavili da preferiraju zemaljsko odašiljanje jer su stekli prava na sadržaj samo za zemaljsku platformu. Međutim, to ne znači da postoje različita tržišta za zemaljsko i satelitsko odašiljanje. Budući da su stekli prava na sadržaj za zemaljsku platformu, nakladnici bi mogli učiniti isto i za satelit, ako je potrebno. Nadalje, ako je satelitska platforma odabrana na temelju javnog natječaja, nakladnicima se može odrediti „obveza prenošenja sadržaja”. Obveza prenošenja sadržaja određena je nakladnicima za područje III. kada je odabrana satelitska platforma.
- (132) Naposljetku, prema podacima iz svibnja 2010. ⁽⁶³⁾ pokrivenost DTT-om u Španjolskoj iznosi 98,85 % stanovništva dok samo 93,5 % kućanstava gleda televiziju putem zemaljske platforme. Stoga 5 % kućanstava ima pristup DTT-u, ali su odlučili da ga neće upotrebljavati jer većina njih ima pretplatu televiziji na plaćanje putem satelita.
- (133) Zaključno, zbog natjecanja između platformi za satelitsko i zemaljsko odašiljanje, mjera za uvođenje i rad i održavanje DTT-a u području II. podrazumijeva narušavanje tržišnog natjecanja između dviju platformi.

⁽⁶¹⁾ Nadležna tijela Kastilje-La Manche nisu mogla dostaviti primjer ponude koju je dostavio nekih drugi telekomunikacijski operater. Neke su ponude dostavili postavljajući telekomunikacijske opreme, ali oni su isključeni jer nisu registrirani kao telekomunikacijski operateri.

⁽⁶²⁾ Na primjer, Antena 3, la Cuatro, Telecinco, La Sexta, La Siete, Teledporte, TVE, La2, Canal 24 horas.

⁽⁶³⁾ Analiza televizijskog tržišta koju je dostavila Španjolska u obavijesti o mjeri: Naknada štete za liberalizaciju digitalne dividende u Španjolskoj, SA.32619 (2011/N).

- (134) Naposljetku, treba imati na umu da su zbog te mjere u nepovoljnom položaju i ostale platforme, posebno IPTV. Iako čitavo područje II. još nije obuhvaćeno širokopojasnim pristupom, postoji velika vjerojatnost da će se njegova pokrivenost u budućnosti znatno povećati. Moguće je da bi mješavina tehnologija bila učinkovitija za postizanje pokrivenosti područja II. U tom su slučaju druge platforme mogle pridonijeti cilju i mogle su imati koristi od mjere potpore.

5.2.1.5. Učinak na trgovinu

- (135) Mjera ima učinak na trgovinu unutar Unije. Prema sudskoj praksi europskih sudova, kada se „državnom potporom ili potporom iz državnog proračuna jača položaj poduzetnika u usporedbi s ostalim poduzetnicima koji se natječu u okviru trgovine unutar Zajednice, mora se smatrati da ta potpora utječe na potonju”⁽⁶⁴⁾.
- (136) Mrežni operateri aktivni su u sektoru u kojem postoji trgovina među državama članicama. Abertis je dio međunarodne grupe trgovačkih društava kao i jedan od tuženika, društvo Astra. Društvo Astra, koje ima sjedište u drugoj državi članici (Luksemburg), podnijelo bi ponudu za pružanje digitalne mreže u regiji Kastilja-La Mancha da je organiziran tehnološki neutralan natjecaj. Mjera stoga utječe na trgovinu među državama članicama.

5.2.2. Zaključak o postojanju potpore

- (137) S obzirom na prethodno navedene argumente Komisija smatra da mjera ispunjuje kriterije iz članka 107. stavka 1. Ugovora. U tim okolnostima mjera se mora smatrati državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora.

5.3. OCJENA SPOJIVOSTI

- (138) Komisija aktivno podržava prelazak s analogne na digitalnu radiodifuziju. Prednosti prelaska na digitalnu radiodifuziju istaknute su u Akcijskom planu eEuropa 2005. i u dvama Komunikacijama o prelasku na digitalno odašiljanje⁽⁶⁵⁾. Komisija također potvrđuje da bi prelazak na digitalno odašiljanje mogao kasniti kada bi se potpuno prepustio tržišnim snagama.
- (139) Države članice mogu uporabiti potporu za prevladavanje određenog tržišnog nedostatka ili za osiguranje društvene ili regionalne kohezije⁽⁶⁶⁾. U tim slučajevima, međutim, svaki puta treba pokazati da je predmetna potpora primjereni instrument za rješavanje problema, da je ograničena na nužni minimum i da se njome neprimjerenom ne narušava tržišno natjecanje. Slično tome, u Komunikaciji o prelasku⁽⁶⁷⁾ propisano je da bi u određenom području digitalizacije javna intervencija bila opravdana ako su ispunjena dva uvjeta: u pitanju je opći interes i drugo, u slučaju tržišnog nedostatka, odnosno, opća dobrobit ne može se ostvariti samim tržišnim silama. Također je navedeno da bi javna intervencija u svakom slučaju trebala biti potkrijepljena dobrom analizom tržišta.
- (140) U Komunikaciji o prelasku također je navedeno da prelazak na digitalnu radiodifuziju predstavlja veliki izazov za industriju koji tržište mora voditi. U načelu bi se svaka mreža trebala natjecati u skladu s vlastitim prednostima. U cilju zaštite tog načela svaka javna intervencija trebala bi nastojati biti tehnološki neutralna. Iznimke od tog načela mogu se predvidjeti samo ako je intervencija usmjerena na određeni tržišni nedostatak ili neravnotežu i istodobno je primjerena, nužna i razmjerna za prevladavanje tih poteškoća.
- (141) Ako se to prepusti tržištu, postoji opasnost da svi dijelovi stanovništva neće imati koristi od digitalne televizije s obzirom na njihov nepovoljan društveni položaj. U odnosu na taj problem socijalne kohezije, države članice možda će željeti osigurati da svi građani imaju pristup digitalnoj televiziji nakon gašenja analogne televizije. Budući da prelazak na digitalnu televiziju uključuje troškove za potrošače i zahtijeva promjenu navika, države članice možda će željeti pomoći posebno društvenim skupinama u nepovoljnom položaju kao što su starije osobe, kućanstva s niskim prihodima ili osobe koje žive u rubnim regijama.

⁽⁶⁴⁾ Predmet T-55/99, Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) protiv Komisije Europskih zajednica, [2000.] ECR II-3207.

⁽⁶⁵⁾ COM(2002) 263 završna verzija, „eEuropa 2005.: Informacijsko društvo za sve”; COM(2003) 541 završna verzija, „Komunikacija Komisije o prelasku s analogne na digitalnu radiodifuziju (od prelaska na digitalnu radiodifuziju do gašenja analogne radiodifuzije)”, i COM(2005) 204 završna verzija, „Komunikacija Komisije o ubrzanju prelaska s analogne na digitalnu radiodifuziju”.

⁽⁶⁶⁾ Vidjeti „Manje državne potpore i bolje usmjerena potpora: plan reforme državnih potpora za razdoblje 2005.–2009.”, COM(2005) 107 završna verzija

⁽⁶⁷⁾ Vidjeti bilješku 68., COM(2003.) 541 završna verzija.

- (142) Komisija je primijenila pravila državnih potpora u tom sektoru u nekoliko odluka o državnim potporama na temelju Komunikacija o prelasku na digitalnu radiodifuziju⁽⁶⁸⁾. Države članice imaju nekoliko mogućnosti odobriti javna sredstva za prelazak kako bi osigurale odgovarajuću televizijsku pokrivenost u svim zemljopisnim područjima. To uključuje financiranje za uvođenje mreže za odašiljanje u područjima u kojima inače ne bi bilo dovoljno pokrivenosti televizijskim signalom⁽⁶⁹⁾. Međutim, takvo se financiranje može odobriti samo ako ne podrazumijeva nepotrebno narušavanje tržišnog natjecanja između tehnologija ili trgovačkih društava i ograničeno je na nužni minimum.

5.3.1. Pravna osnova za ocjenjivanje spojivosti predviđene mjere

- (143) Španjolska nadležna tijela pozvala su se na članak 107. stavak 3. točku (c) i članak 106. stavak 2. Ugovora kako bi opravdala mjeru ako se utvrdi da ona čini državnu potporu u skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora. Komisija u nastavku ocjenjuje spojivost mjere u svjetlu tih odredbi uzimajući u obzir prethodno navedena razmatranja.

5.3.2. Članak 107. stavak 3. točka (c) Ugovora

- (144) Kako bi mjera bila spojiva u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora, Komisija uspoređuje pozitivne i negativne učinke potpore. Prilikom usporedbe Komisija ocjenjuje sljedeća pitanja:

1. Je li mjera potpore usmjerena prema dobro određenom cilju od općeg interesa?
2. Nastoji li se mjerom potpore ostvariti cilj od općeg interesa, odnosno, je li usmjerena na tržišni nedostatak ili neki drugi cilj? Posebno:
 - (a) Je li mjera potpore primjereni instrument, odnosno, postoje li drugi, primjereniji instrumenti?
 - (b) Postoji li poticajni učinak, odnosno mijenja li se potporom ponašanje poduzetnika?
 - (c) Je li mjera razmjerna, odnosno bi li ista promjena ponašanja poduzetnika bila moguća uz manju potporu?
3. Jesu li narušavanja tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu ograničeni, tako da je sveukupna ravnoteža pozitivna?

5.3.2.1. Cilj od zajedničkog interesa

- (145) Svrha je nacionalnog programa potpora koji provodi JCCM za Kastilju-La Manchu ubrzati postupak prelaska na digitalno odašiljanje u Španjolskoj i osigurati nastavak prijema televizijskog signala stanovnicima određenih udaljenih i ruralnih područja. Svrha je mjere omogućiti ljudima koji žive u tim područjima da gledaju televiziju i ostvaruju svoje ustavno pravo na pristup informacijama. Kao što je već navedeno u uvodnoj izjavi 138., Komisija je priznala važnost i koristi digitalnog odašiljanja u akcijskom planu e-Europa 2005.⁽⁷⁰⁾ i u svoje dvije komunikacije o prelasku s analogne na digitalnu radiodifuziju⁽⁷¹⁾. U svojoj Komunikaciji „i2010. – Europsko informacijsko društvo za rast i zapošljavanje”⁽⁷²⁾, Komisija je istaknula da bi se planiranim gašenjem analogne zemaljske televizije do 2012. unaprijedio pristup spektru u Europi. Budući da se u digitalnoj radiodifuziji spektar upotrebljava učinkovitije, time se oslobađa kapacitet spektra za druge korisnike, kao što su nove radiodifuzijske usluge i usluge mobilne telefonije, čime će se poticati inovacije i rast u televizijskoj industriji i industriji elektroničkih komunikacija.

⁽⁶⁸⁾ Vidjeti, među ostalim, N622/03 Digitalisierungsfonds – Austrija (SL C 228, 17.9.2005., str. 12.); C-25/04, Uvođenje digitalne zemaljske televizije (DVB-T) u Berlin-Brandenburg – Njemačka (SL L 200, 22.7.2006., str. 14.); C-24/04, Digitalna zemaljska televizija u Švedskoj (SL L 112, 30.4.2007., str. 77.); C-52/05, Digitalni pretvarač, Italija (SL L 147, 8.6.2007., str. 1.); N270/06, Subvencije za digitalne pretvarače s API – Italija (SL C 80, 13.4.2007., str. 3.); N107/07 Subvencije za IdTV – Italija (SL C 246, 20.10.2007., str. 2.); C34/06, Uvođenje digitalne zemaljske televizije (DVB-T) u Sjevernoj Rajni-Vestfaliji (SL L 236, 3.9.2008., str. 10.); SA.28685, Captación de Televisión Digital en Cantabria – Španjolska (SL C 119, 24.4.2012., str. 1.).

⁽⁶⁹⁾ Vidjeti uvodnu izjavu 132. Odluke Komisije C-5/04 Uvođenje digitalne zemaljske televizije (DVB-T) u Berlin-Brandenburg – Njemačka (SL L 200, 22.7.2006., str. 14.).

⁽⁷⁰⁾ COM(2002) 263 završna verzija, „eEuropa 2005.: Informacijsko društvo za sve”.

⁽⁷¹⁾ COM(2003) 541 završna verzija, „Komunikacija Komisije o prelasku s analognog na digitalnu radiodifuziju (od prelaska na digitalnu radiodifuziju do analogne radiodifuzije)” i COM(2005) 204 završna verzija, „Komunikacija Komisije o ubrzanju prelaska s analogne na digitalnu radiodifuziju”.

⁽⁷²⁾ COM(2005) 229 završna verzija, 1. lipnja 2005.

- (146) Komisija stoga smatra da je mjera usmjerena na dobro definirani cilj od općeg interesa.

5.3.2.2. Dobro osmišljena potpora

Tržišni nedostatak

- (147) Kako su navela španjolska nadležna tijela, općenito je priznato da postoji rizik da svi sektori stanovništva neće imati koristi od prednosti koje donosi digitalna televizija (problem društvene i regionalne kohezije). Tržišni nedostatak može postojati kada igrači na tržištu nisu dovoljno uzeli u obzir pozitivne učinke prelaska na digitalnu radiodifuziju na društvo u cjelini jer nemaju gospodarske poticaje (pozitivni vanjski učinci). Nadalje, u odnosu na društvenu koheziju, države članice možda će željeti osigurati da svi građani imaju pristup digitalnoj televiziji nakon gašenja analogne televizije i stoga mogu također razmotriti uvođenje mjera kojima će se osigurati da sva zemljopisna područja imaju odgovarajuću pokrivenost televizijskim signalom.
- (148) Kako je već navedeno u odluci o pokretanju postupka, Komisija priznaje da postoji tržišni nedostatak jer nakladnici ne žele snositi dodatne troškove proširenja pokrivenosti koji nadilaze njihove zakonske obveze. Nadalje, satelitske platforme i privatna kućanstva nisu izvršili ulaganja kako bi osigurali da svi stanovnici područja II. mogu primati digitalne kanale putem satelita. Stoga Komisija priznaje da bi osobama koje imaju prebivalište u ruralnom području prijam besplatnog digitalnog televizijskog signala bio potpuno onemogućen kada bi se pokrivenost digitalnim signalom prepustila tržišnim silama i da javna intervencija može biti korisna u obliku financijske potpore pojedincima.

Tehnološka neutralnost

- (149) U slučajevima prelaska na digitalno odašiljanje načelo tehnološke neutralnosti utjelovljeno je u nekoliko odluka Komisije ⁽⁷³⁾. To su potvrdili Opći sud i Sud EU-a ⁽⁷⁴⁾.
- (150) Tehnologija bi se u načelu trebala odabrati putem tehnološki neutralnog natječaja kao u drugim državama članicama ⁽⁷⁵⁾. Provođenje natječajnog postupka može biti skupo ili se njime može odgoditi provedba postupka. U nekim slučajevima takav postupak možda neće biti opravdan ako se može *ex ante* utvrditi da se tražene usluge mogu pružati samo određenom tehnologijom ili ih može pružati jedan pružatelj. Izbor određene tehnologije može stoga biti prihvatljiv ako je opravdan nalazima preliminarne istraživanja. Takvim istraživanjem moraju biti obuhvaćene cijene i kriteriji kvalitete. Budući da bi se odlukom o odabiru određene tehnologije spriječilo tržišno natjecanje drugih dobavljača koju predstavljaju svoje proizvode i cjenovne prijedloge, nalazi istraživanja trebali bi biti nedvosmisleni i pouzdani.
- (151) Komisija je priznala u prošlosti da bi istraživanje moglo biti osnova za odabir određenog tehnološkog rješenja ⁽⁷⁶⁾. Međutim, teret dokazivanja snosi država članica koja mora dokazati da su nalazi istraživanja dovoljno čvrsti i da je istraživanje provedeno na neovisan način ⁽⁷⁷⁾.
- (152) U tom su pogledu španjolska nadležna tijela i Abertis predložili nekoliko istraživanja opisanih u nastavku.

Istraživanja o troškovima

- (153) Nadležna tijela Kastilje-La Macha tvrdila su da je predmetna mjera bila usmjerena na digitalnu zemaljsku radiodifuziju na temelju nalaza *ex-ante* istraživanja provedenog prije donošenja odluke. U „Komparativnom socio-ekonomskom istraživanju” ⁽⁷⁸⁾, koje je sažeto u uvodnim izjavama 59. do 61., donesen je zaključak da bi zemaljsko rješenje bilo najisplativije rješenje.

⁽⁷³⁾ Vidjeti bilješku 56.

⁽⁷⁴⁾ Predmeti T-8/06, FAB Fernsehen aus Berlin GmbH protiv Komisije, [2009.], presuda od 6. listopada 2009., ECR II-4293; C-544/09 P, Njemačka protiv Komisije, presuda od 15. rujna 2011., još nije objavljena; T-177/07, Mediaset SpA protiv Komisije, [2010], presuda od 15. lipnja 2010., ECR II-2341 i C-403/10 P, Mediaset SpA protiv Komisije, presuda od 28. srpnja 2011., još nije objavljena.

⁽⁷⁵⁾ Vidjeti bilješku 7.

⁽⁷⁶⁾ Na primjer, istraživanje je bilo opravdanje za odabir određene tehnologije u slučaju širokopojasnog pristupa, vidjeti Odluku Komisije N222/2006 – Potpora za prevladavanje digitalnog jaza u Sardiniji (SL C 68, 24.3.2007., str. 6.).

⁽⁷⁷⁾ UK je odabrao DTT za pružanje usluga lokalne televizije na temelju *ex ante* studije koju je izvršio njegov regulator OFCOM i na temelju *ex ante* savjetovanja sa sudionicima na tržištu. Komisija zbog toga nije ustrajala na provođenju tehnološki neutralnog natječaja. SA.33980 (2012/N) – Lokalna televizija u UK-u.

⁽⁷⁸⁾ Vidjeti bilješku 34.

- (154) Početna točka istraživanja jest određivanje stanovništva za kojeg treba donijeti tehnološki izbor. Većina Kastilje-La Manche pripada području I., u kojem je prelazak na DTT već završen. U određenim slučajevima područje I. i II. preklapaju se. Iz tehničkih razloga, u istraživanju je navedeno da bi se u tim područjima (koja su već djelomično opremljena DTT-om) trebalo razmotriti proširenje DTT-a. Kada se uspoređuju mogućnosti satelitskog odašiljanja i DTT-a, u istraživanju je navedeno oko 9,8 % stanovništva. Drugo, autor istraživanja smatra da dio stanovništva u toj podskupini dodatno prima uslugu regionalne televizije putem zemaljske platforme. Bez daljnjeg ocjenjivanja on zaključuje da bi za te usluge „bilo logičnije da stanovništvo prihvati različite načine prijema”. Naposljetku, trebalo bi razmotriti alternativnu tehnologiju za 2,85 % stanovništva ili 57 510 stanovnika u 689 sela.
- (155) U istraživanju se prvo procjenjuje ukupni trošak satelitske platforme, uključujući trošak postavljanja pretvarača, predviđa se trošak najma satelitskog transpondera na temelju tržišnih podataka i troškova rada i održavanja tijekom 10 godina, i zatim se taj trošak uspoređuje s procijenjenim ukupnim troškom zemaljske platforme. Ta usporedba uključuje trošak postavljanja pretvarača i zemaljskih odašiljača i troškove rada i održavanja tijekom 10 godina. Ukupni trošak iznosio bi 47 672 550 EUR i 97 646 800 EUR za satelitsko rješenje i između 15 136 550 EUR i 17 224 350 EUR za zemaljsko rješenje.

Ocjena

- (156) U to su vrijeme nadležna tijela mogla odabrati hoće li organizirati tehnološki neutralan natječaj ili, na temelju takvog istraživanja troškova, unaprijed odabrati određenu tehnologiju. Stoga su nadležna tijela morala odlučiti isplati li se pozvati potencijalne konkurente da dostave svoje ponude na natječaj. Da je proveden javni natječaj, agencija bi izabrala između različitih ponuda, uključujući moguće popuste koje su ponudili ponuditelji. S druge strane, odustajanje od takvog natječajnog postupka može biti opravdano ako se istraživanjem pokaže da je satelitska tehnologija očito skuplja kada se uzmu u obzir svi mogući popusti koji se mogu predvidjeti od mogućih ponuditelja ili da ne ispunjuje bitne zahtjeve kvalitete. Ako je istraživanje nužno kako bi se opravdala činjenica da nije raspisan natječaj, bilo bi nužno pokazati da postoji značajna razlika u troškovima između dvaju platformi i dokazati pouzdanost takvog rezultata.
- (157) Istraživanje ne ispunjuje te zahtjeve. Prvo, na temelju zahtjeva za informacije koji je Komisija poslala 2011., nadležna tijela morala su ispraviti podatke korištene u istraživanju. Rezultat ispravaka bilo je povećanje troškova odašiljačkih centara za oko 65 % te broja odašiljačkih centara koji su stvarno bili potrebni za jamčenje očekivane pokrivenosti. JCCM je tvrdio da se, čak ni s tim novim podacima, ishod usporedbe između tehnologija zemaljskog i satelitskog odašiljanja ne bi promijenio. Međutim, kada se uzmu obzir ti podaci, troškovna prednost DTT tehnologije smanjuje se, ili se čak u nekim scenarijima pretvorila u troškovnu prednost za satelitsko rješenje. Iz toga je već razvidno da rezultati istraživanja nisu bili pouzdani. Da su postupala s dužnom pozornošću, nadležna tijela trebala su u tom trenutku biti svjesna tih nedostataka.
- (158) U pogledu izračuna troškova, u istraživanju se krivo pristupa izračunu troškova satelitskog odašiljanja. U njemu se pretpostavlja da bi općinska tijela iznajmila kapacitet satelitskog transpondera od satelitske platforme i sama upravljala satelitskom vezom. Izračun se stoga temelji na objavljenim (2008.) cijenama najma kapaciteta satelitskog transpondera. Budući da se te cijene odnose na pojedinačne veze, njima se ne uzimaju u obzir količinski popusti ili mogući pregovori o cijenama. Nadalje, u slučaju javnog natječaja, kao što je prikazano u odnosu na Kantabriju, satelitski operater sam bi sudjelovao kao konkurent. Njegova bi se ponuda temeljila na potpuno drugačijem izračunu cijena. Ako je ugovorom obuhvaćeno cijelo područje Kastilje-La Mancha, može se očekivati da bi takvom ponudom bili obuhvaćeni značajni popusti za kapacitet u usporedbi s pojedinačnim cijenama najma.
- (159) Nadalje, na temelju pristupa u istraživanju donose s krivi zaključci protiv satelitske mogućnosti ⁽⁷⁹⁾:

— izračuni bi se trebali temeljiti na neto sadašnjoj vrijednosti (NPV) stalnih troškova umjesto na ukupnom iznosu ⁽⁸⁰⁾,

⁽⁷⁹⁾ U istraživanju postoji nekoliko drugih nedostataka. Na primjer, nije dovoljno obrazloženo zašto je uzeto u obzir samo 2,85 % stanovništva Kastilje-La Manche. Ta je pretpostavka utjecala na troškovnu učinkovitost dviju platformi.

⁽⁸⁰⁾ NPV-om se uzima u obzir vrše li se plaćanja danas ili u budućnosti (budući prihodi/rashodi su diskontirani). Jednostavnim uvođenjem konzervativne diskontirane stope od 4 %, smanjuje se jaz između zemaljskih i satelitskih troškova.

- istraživanjem se zanemaruje eksponencijalni rast potrebe za novim odašiljačkim centrima DTT-a (i povezanih troškova) zbog udaljenosti posljednjih sela koja trebaju biti pokrivena i umjesto toga se uzima u obzir linearno širenje,
 - u istraživanju se izračunavaju godišnji troškovi rada i održavanja u iznosu od 3 % troškova opreme, a sama nadležna tijela tvrde da se procjenjuje da „troškovi dvije godine rada i održavanja iznose 20 % troškova opreme” (tj. 10 % godišnje).
- (160) Zbog toga se izračun troškova za DTT čini pretjerano optimističnim. Taj je zaključak potvrđen usporedbom procijenjenog troška studije za uvođenje DTT-a s ukupno potrošenim novcem nakon toga. U istraživanju se procjenjuje da bi ukupni trošak uvođenja DTT-a iznosio otprilike 15–17 milijuna EUR. Međutim, nadležna tijela Kastilje-La Mancha naknadno su potrošila 46 milijuna EUR na nadogradnju DTT-a (uz troškove postavljanja satelitskih prijemnika kada se u konačnici pokazalo da DTT nije gospodarski izvediv).

Zaključak

- (161) Procjene u istraživanju nisu pouzdane. Uporabom vlastitih podataka Kastilje-La Manche (iako ažuriranih) smanjena je početna troškovna prednost mreže DTT-a ili se u nekim scenarijima čak pretvorila u prednost za satelitsku platformu ⁽⁸¹⁾. Istraživanjem se ne uzimaju u obzir mogućnosti popusta koje nudi satelitski operater u konkurentnom natječajnom postupku. S obzirom na navedeno, u istraživanju nije navedeno dovoljno dokaza za opravdanje *ex-ante* izbora tehnologije DTT-a i neraspisivanja javnog natječaja.

Ostala istraživanja o troškovima

- (162) Španjolska vlada dostavila je istraživanje provedeno u kući o izvedivosti pružanja univerzalne DTT usluge uporabom DTT-a ili satelita koje je provelo Ministarstvo industrije, turizma i trgovine (MITT) u srpnju 2007. Međutim, to istraživanje nije bilo dostupno autonomnim zajednicama, primjerice Kastilji-La Manchi i upotrebilo se samo kao interni dokument. Komisija u svakom slučaju smatra da u *ex-ante* istraživanju koje su provela španjolska nadležna tijela, kao je navedeno u uvodnoj izjavi 62., nije dokazana nadređenost zemaljske platforme nad satelitom. Čak naprotiv, u istraživanju se smatra da je realističnija mješavina tehnologija koja se sastoji od kombinacije od 70 % satelita i 30 % zemaljskog odašiljanja ⁽⁸²⁾ za područje II. Nadalje, zaključak je istraživanja da bi odabir određenog tehnološkog rješenja za proširenje pokrivenosti trebalo analizirati za svaku regiju zasebno uzimajući u obzir posebne topografske i demografske značajke svake regije. Umjesto predlaganja prethodnog odabira određene tehnologije, ovim se zaključkom zagovara da je potrebno organizirati tehnološki neutralni natječaj kako bi se moglo utvrditi koja je platforma prikladnija u posebnom slučaju Kastilje-La Manche.
- (163) U odnosu na dva istraživanja koja je dostavilo društvo Abertis, treba napomenuti da su ona provedena 2010., odnosno puno prije nego što su provedene predmetne mjere. Bez obzira na to mogu li se smatrati dovoljno neovisnima i pouzdanima, činjenica da su slijedila nakon spornih mjera znači da ih španjolska vlada ne može upotrijebiti kao opravdanje za odabir tehnologije DTT-a i za odbacivanje tehnološki neutralnog natječaja. Komisija je također dobila procjene troškova koje je dostavilo društvo Astra i iz kojih je razvidno da je satelitska tehnologija isplativija. One nisu uzete u obzir iz istih razloga.
- (164) U skladu sa zaključkom iz uvodne izjave 161. u odnosu na studiju Kastilje-La Manche, na temelju drugih studija nije se moglo zaključiti da je zemaljska digitalna platforma, u odnosu na kvalitetu ili cijenu, nadređena ostalim tehnološkim rješenjima. Njima se stoga ne opravdava činjenica da JCCM nije organizirao javni natječaj.

⁽⁸¹⁾ Ako se uzmu u obzir ažurirani podaci, prema vlastitim izračunima Komisije, došlo je do promjene u oba troškovna scenarija uz optimističnu procjenu od 36 466 648 EUR za satelitski modul i 60 542 411 za zemaljski modul i pesimističnu procjenu od 56 760 211 EUR za satelitski modul i 65 155 166 EUR za zemaljski modul. Ti se izračuni temelje na tri elementa kojima se nadopunjuje istraživanje o Kastilji-La Mancha: 1. uzimanje u obzir pristupa NPV-a trajnim troškovima u razdoblju do 10 godina; 2. broj novih odašiljačkih lokacija za jamčenje očekivane dodatne pokrivenosti; i 3. ispravljena razina troškova rada i održavanja. Razlika između optimističnog i pesimističnog scenarija temelji se na izravnom istraživanju Kastilje-La Manche.

⁽⁸²⁾ Razlikuje se 15 % zemaljskog odašiljanja s dodatnom opremom za uklanjanje neke i 15 % zemaljskog odašiljanja s jekom (stranica 34. studije).

Prikkladnost i razmjernost mjere

- (165) Mjera se ne može smatrati prikladnom iz više razloga.
- (166) Zbog izravnog dodjeljivanja potpore postojećim operaterima DTT-a, TelecomuCLM i Abertisu, mjerom nisu obuhvaćena alternativna rješenja koja bi bila isplativija ili su mogla pružiti kvalitetnije rješenje. Kao što je objašnjeno u prethodnom odjeljku, nema opravdanja za isključenje satelitske platforme. Činjenica da neka kućanstva u području II. primaju besplatne kanale putem satelita upućuje na to da zemaljska tehnologija nije uvijek najučinkovitija i najprimjerenija platforma. Navedeno je također da se satelitsko odašiljanje upotrebljavalo za digitalnu TV u ostalim državama članicama, čak i u područjima u kojima je bilo moguće i zemaljsko rješenje⁽⁸³⁾. Nadalje, činjenica se društvo Astra natjecalo na tehnološki neutralnom natječaju za proširenje pokrivenosti digitalnom televizijom u Kantabriji i pobijedilo upućuje u najmanju ruku na to da se ta usluga može pružiti satelitskom platformom⁽⁸⁴⁾.
- (167) Nadalje, u različitim istraživanjima o troškovima uspoređuju se samo platforma za DTT i satelitske platforme. Ne uzimaju se u obzir alternativna tehnološka rješenja kao što su kabelske mreže i IPTV. Dok potonje ne mogu obuhvatiti cijelo državno područje, mješavina tehnologija koja uključuje takve platforme i DTT i satelitsko odašiljanje bila bi učinkovitija.
- (168) Mjera također nije primjerena jer se njome diskriminira između DTT-a samih operatera. Neposrednim odabirom između odabranih operatera DTT-a, društava TelecomCLM i Abertis, mjerom se ne istražuje jesu li ostali operatori DTT-a, kao što je Radiodifusión, mogli dati jeftiniju ili kvalitativno bolju ponudu.
- (169) Primjerenost prethodnog odabira operatera za DTT također je upitna zbog ograničenog kapaciteta platforme za DTT. Iako je prelazak s analogne na digitalnu zemaljsku televiziju u pojasu 800 MHz u Španjolskoj dovršen 3. travnja 2010., u cilju usklađivanja s Odlukom br. 243/2012/EU odlučeno je 2011. da će se frekvencije u pojasu 800 MHz ponuditi telekomunikacijskim operaterima na dražbi. Zbog toga je bilo nužno premjestiti radiodifuziju na druge kanale ispod 790 MHz najkasnije do 1. siječnja 2014. Budući da time nastaju dodatni troškovi, Španjolska je 5. studenoga 2011. prijavila dvije mjere za kućanstva i nakladnike s proračunom između 600 milijuna EUR i 800 milijuna EUR u području I. (za područje II. još nije prijavljena niti jedna mjera)⁽⁸⁵⁾. Ti troškovi ne bi nastali da su odabrane druge platforme (IPTV, kabel ili satelit). U budućnosti se očekuje daljnje premještanje frekvencija radi oslobađanja više kapaciteta za buduću mobilnu LTE tehnologiju, čime se stvaraju slični troškovi.
- (170) Nadalje, istaknuto je da 4G mobilne frekvencije ometaju DTT signal i kućanstva moraju kupiti skupe filtre za zaštitu svog DTT signala od LTE valova⁽⁸⁶⁾. Ne može se isključiti mogućnost da su slične smetnje općenitiji problem kojim se ugrožava buduća primjerenost zemaljskog odašiljanja, posebno u kontekstu šireg uvođenja NGA mreža.
- (171) Španjolska je predložila dva dodatna argumenta kao objašnjenje zašto bi satelitski prijenos bio skuplji od DTT-a. Prvo, u sporazumima nakladnika s pružateljima sadržaja određena su zemljopisna ograničenja. Osiguravanje takvog uvjetnog pristupa bilo bi skuplje za satelitsku tehnologiju. Drugo, satelitskom tehnologijom ne bi se mogao emitirati velik broj regionalnih kanala. Te tvrdnje nisu potkrijepljene dokazima i pobija ih činjenica da je u ugovoru Aste s Kantabrijom sadržan stručni sustav uvjetnog pristupa. Nadalje, prema izračunu troškova koji je napravilo društvo Astra, satelitska tehnologija bila bi jeftinija čak i da je trebalo sklopiti zasebne sporazume sa svakom od španjolskih regija. U odnosu na regionalnu radiodifuziju, društvo Astra tvrdi da je podatak španjolske vlade od 1 380 kanala napuhan⁽⁸⁷⁾. Prema njegovim izračunima satelitska mogućnost bila bi jeftinija čak i da su uključeni regionalni i lokalni kanali.
- (172) Komisija smatra da se mjerom koja je predmet istrage ne poštuje načelo tehnološke neutralnosti. Kao što je prethodno objašnjeno, mjera nije razmjerna i nije primjereni instrument za osiguranje emitiranja besplatnih kanala stanovnicima područja II. Kastilje-La Manche.

⁽⁸³⁾ Na primjer, Francuska, Ujedinjena Kraljevina, Italija, Slovačka.

⁽⁸⁴⁾ Što je dalje istaknuto u presudi nacionalnog suda. Vidjeti bilješku 5.

⁽⁸⁵⁾ Vidjeti bilješku 11.

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

⁽⁸⁷⁾ Prema procjenama društva Astra ukupan broj lokalnih kanala koji se trenutno emitiraju manji je od 415.

Rad i održavanje mreža

- (173) Trajno financiranje dodijeljeno za rad i održavanje subvencioniranih digitalnih zemaljskih i satelitskih mreža ne može se smatrati tehnološki neutralnim jer je dodatno potpora za uvođenje. Usmjeren je na očuvanje centara koji odašiljaju signal putem zemaljskih platformi. Takva je potpora stoga također nespojiva.
- (174) Svaka buduća potpora za rad i održavanje mora se prijaviti i mora biti u skladu s načelom tehnološke neutralnosti.

5.3.2.3. Izbjegavanje nepotrebnog narušavanja tržišnog natjecanja

- (175) Dok bi javna intervencija mogla biti opravdana s obzirom na postojanje određenih tržišnih nedostataka i mogućih kohezijskih problema, oblikom mjere nepotrebno se narušava tržišno natjecanje.

Zaključak u vezi s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora

- (176) Zaključuje se da predmetna mjera, uključujući trajnu potporu nije primjeren, nužan i razmjerni instrument za uklanjanje utvrđenog tržišnog nedostatka.

5.3.3. Članak 106. stavak 2. Ugovora

- (177) Iznimka iz članka 106. stavka 2. primjenjuje se na državnu nadoknadu troška za pružanje javne usluge. Nacionalna (ili regionalna) javna tijela moraju jasno definirati usluge od općeg gospodarskog interesa i povjeriti ih određenom poduzetniku.
- (178) Tijekom formalnog postupka španjolska nadležna tijela nisu dostavila argumente ili dokaze zašto bi se mjera trebala proglasiti spojivom na temelju članka 106. stavka 2. Ugovora.
- (179) Da bi se primjenjivao članak 106. stavak 2. Ugovora, nacionalna (ili regionalna) javna tijela moraju jasno definirati usluge od općeg gospodarskog interesa i povjeriti ih određenom poduzetniku. U španjolskom pravu ne postoji akt kojim se povjerava pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa za uvođenje DTT-a niti su to odredila nadležna tijela. U skladu sa španjolskim pravom upravljanje zemaljskom mrežom nije javna usluga. U Zakonu o telekomunikacijama iz 1998. ⁽⁸⁸⁾ navedeno je da su telekomunikacijske usluge, uključujući rad mreža kojima se podržava radio i televizija, usluge od općeg interesa, ali nemaju položaj javnih usluga ⁽⁸⁹⁾. Ista definicija nalazi se u Zakonu o telekomunikacijama koji je trenutno na snazi ⁽⁹⁰⁾. Usluge odašiljanja za radiodifuziju televizijskog signala, odnosno prijenos signala preko telekomunikacijskih mreža, smatraju se telekomunikacijskim uslugama i kao takve su usluge od općeg interesa, a ne javne usluge ⁽⁹¹⁾.
- (180) Nadalje, odredbe Zakona o telekomunikacijama tehnološki su neutralne. Telekomunikacije se definiraju kao prenošenje signala telekomunikacijskom mrežom pri čemu se ne upućuje posebno na zemaljsku mrežu ⁽⁹²⁾. Nadalje, u članku 3. Zakona navedeno je da je jedan od njegovih ciljeva poticati tehnološku neutralnost u mjeri u kojoj je to moguće.

⁽⁸⁸⁾ Zakon 11/1998 od 24. travnja. Opći zakon o telekomunikacijama.

⁽⁸⁹⁾ To uključuje usluge povezane s javnom obranom, civilnom zaštitom i upravljanjem telefonskom mrežom.

⁽⁹⁰⁾ Zakon 32/2003, od 3. studenoga, Opći zakon o telekomunikacijama.

⁽⁹¹⁾ U članku 2. stavku 1. Zakona propisano je sljedeće: „Telekomunikacijske usluge su usluge od općeg interesa koje se pružaju u skladu s pravilima slobodnog tržišnog natjecanja.”

⁽⁹²⁾ U Prilogu II. Zakonu 32/2003 navedene su točne, tehnološki neutralne, definicije „telekomunikacija” i „elektroničke komunikacijske mreže”. „Telekomunikacije: svako odašiljanje, emitiranje ili prijem znakova, signala, pisma, slika i zvukova ili informacija bio koje vrste žicom, radio-valovima, optičkim sredstvima ili drugim elektromagnetskim sustavima”. „Elektronička komunikacijska mreža” znači sustavi prijenosa i, kada je to primjenjivo, oprema za komutiranje i usmjeravanje i druga sredstva, uključujući mrežne elemente koji nisu aktivni, koja dopuštaju prijenos signala žičanim, radijskim, optičkim ili drugim elektromagnetskim sredstvima, uključujući satelitske mreže, nepokretne (fiksna mreža s komutacijom kanala i paketa, uključujući internet) i pokretne zemaljske mreže te sustavi električnih kabela, u mjeri u kojoj se upotrebljavaju u svrhu prijenosa signala, mreže za radijsko i televizijsko emitiranje te mreže kabelaške televizije, bez obzira na vrstu odaslane informacije.

- (181) Čak i ako se javna radiodifuzijska usluga smatra javnom uslugom, ta se definicija ne može proširiti na rad određene pomoćne platforme. Nadalje, ako postoji nekoliko platformi, jedna se platforma ne može smatrati „osnovnom” za prenošenje radiodifuzijskih signala. Stoga bi bila očita pogreška ako bi se u španjolskom zakonodavstvu uporaba određene platforme za odašiljanje radiodifuzijskih signala smatrala javnom uslugom.
- (182) Stoga se može zaključiti da, u skladu sa španjolskim zakonodavstvom, upravljanje zemaljskim mrežama nema položaj javne usluge. Nadalje, španjolska nadležna tijela nisu jasno definirala upravljanje zemaljskom platformom kao javnu uslugu i stoga nisu povjerila pružanje takve javne usluge određenom operateru platforme.
- (183) Nadalje, španjolska nadležna tijela nisu dostavila dokaze o aktu kojim se usluga povjerava dvama korisnicima, Abertisu i TelecomuCLM.
- (184) Stoga se u ovom slučaju nije moguće osloniti na iznimku iz članka 106. stavka 2. koji se primjenjuje na državnu nadoknadu troška za pružanje javne usluge.

5.3.4. Postojeća potpora

- (185) Društvo Abertis navodi da su uvođenje mreže za zemaljsku radiodifuziju u području II. gotovo u potpunosti financirale španjolske autonomne zajednice javnim sredstvima na temelju zakonodavstva iz 1982., odnosno prije datuma pristupanja Španjolske Europskoj ekonomskoj zajednici 1986. Stoga društvo Abertis smatra da bi se program mogao smatrati dijelom trajnog javnog financiranja funkcioniranja lokalnih zemaljskih mreža i stoga ga treba smatrati postojećom potporom.
- (186) Financiranje proširenja zemaljske mreže po regijama započelo je početkom 80-ih prošlog stoljeća, ali tada na tržištu nije bilo privatnih nakladnika. Proširenom infrastrukturom stoga su se samo zadovoljavale potrebe javnog nakladnika koji je u svakom slučaju imao obvezu pružiti svoj signal većini stanovništva. Štoviše, u to je vrijeme zemaljska televizija bila jedina platforma za odašiljanje televizijskog signala u Španjolskoj. Zbog toga se proširenjem jedine dostupne mjere nije narušilo tržišno natjecanje s drugim platformama.
- (187) Od tada su zakonodavstvo i tehnologija napredovali i nastale su nove radiodifuzijske platforme i javili su se novi igrači na tržištu, posebno privatni nakladnici. Budući da su se korisnici i opće okolnosti javnog financiranja bitno promijenili, mjera koje je predmet istrage ne može se smatrati izmjenom čisto formalne ili administrativne prirode. Riječ je o izmjeni koja utječe na bit izvornog programa i stoga se smatra novim programom potpore ⁽⁹³⁾. U svakom slučaju, prelazak s analogne na digitalnu televiziju postao je moguć samo zahvaljujući novijem tehnološkom napretku i stoga je nova pojava. Španjolska nadležna tijela trebala su stoga prijaviti tu novu potporu.

5.4. ZAKLJUČAK

- (188) Smatra se da financiranje koje su operaterima zemaljske mreže odobrili Španjolska, regionalna vlada Kastilje-La Manche i općinske vlasti za nadogradnju i digitalizaciju njihovih mreža za pružanje besplatnih TV kanala u području II. čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. ugovora. Potpora nije spojiva s unutarnjim tržištem. Nadalje, Komisija nije obaviještena o potpori u skladu s člankom 108. stavkom 3. Ugovora i nezakonito je provedena bez odobrenja Komisije. Stoga se mora ostvariti povrat potpore od zemaljskih mrežnih operatera.

⁽⁹³⁾ Predmeti T-195/01 i T-207/01, Gibraltar, [2002] ECR II-2309, stavci 109.–111.

- (189) Nadalje, Komisija također smatra nespojivom postojeću potporu za rad digitalne mreže i njezino održavanje koja je dodijeljena bez raspisivanja natječaja ili na temelju natječaja koji nisu bili tehnološki neutralni. Nadalje, Komisija nije obaviještena o potpori u skladu s člankom 108. stavkom 3. Ugovora i ona je nezakonito provedena bez odobrenja Komisije. Stoga se mora ostvariti njezin povrat od operatera.
- (190) Sva buduća državna potpora za održavanje i rad mora se prijaviti i mora biti u skladu s načelom tehnološke neutralnosti.

6. POVRAT

6.1. POTREBA ZA UKLANJANJEM POTPORE

- (191) U skladu s Ugovorom i uspostavljenom sudskom praksom Suda EU-a, Komisija je nadležna odlučiti da predmetna država članica mora ukinuti ili izmijeniti potporu ⁽⁹⁴⁾ ako se utvrdi da ona nije spojiva s unutarnjim tržištem. Sud je također dosljedno smatrao da je svrha obveze države da ukine potporu koju Komisija smatra nespojivom s unutarnjim tržištem ponovno uspostaviti prethodnu situaciju ⁽⁹⁵⁾. U tom kontekstu Sud je utvrdio da će taj cilj biti ostvaren kada primatelj vrati iznose koji su mu dodijeljeni u okviru nezakonite potpore, čime će izgubiti prednost nad tržišnim natjecateljima koju je uživao na tržištu te će se uspostaviti situacija koja je postojala prije isplate potpore ⁽⁹⁶⁾.
- (192) U skladu s tom sudskom praksom, u članku 14. Uredbe Vijeća (EZ) No 659/1999 ⁽⁹⁷⁾ bilo je propisano da „kada je donesena negativna odluka o nezakonitoj potpori, Komisija odlučuje da predmetna država članica poduzima sve nužne mjere kako bi osigurala povrat potpore od korisnika”.
- (193) Prema tome, budući da financiranje za nadogradnju i digitalizaciju zemaljske platforme i naknadno održavanje i rad odobreno u Španjolskoj od 2008.–2009. čini nezakonitu i nespojivu potporu, od Španjolske bi se stoga trebalo tražiti da vrati nespojivu potporu kako bi ponovno uspostavila situaciju koja je postojala na tržištu prije odobravanja potpore.

6.2. PRIMATELJI DRŽAVNE POTPORE I MJERENJE POTPORE

- (194) Društva TelecomCLM i Abertis izravni su korisnici potpore. Svi iznosi iz stavaka u nastavku temelje se na podacima dostavljenima Komisiji. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 42., društvo TelecomCLM primilo je 13,2 milijuna EUR, a društvo Abertis 250 000 EUR za nadogradnju vlastitih odašiljačkih centara. Osim toga, društvo TelecomCLM odabrano je bez javnog natječaja za izgradnju novih odašiljačkih centara za općinska tijela i šest ih je postalo njegovo vlasništvo (2,26 milijuna EUR).
- (195) U slučajevima kada su vlasnici opreme za DTT općinska tijela, ona su ih kupila od društava TelecomCLM ili Abertis. Budući da su ta trgovačka društva izabrana neposredno (tj. bez javnog natječaja) za pružanje digitalne opreme i/ili pružanje usluga upravljanja i održavanja, i ona su u ovom slučaju izravni korisnici. Tim dvama trgovačkim društvima isplaćena su javna sredstva u iznosu od 32,6 milijuna EUR bez javnog natječaja ⁽⁹⁸⁾.
- (196) Društva TelecomCLM i Abertis moraju vratiti nezakonitu i nespojivu potporu.
- (197) Trajna potpora dodijeljena je za održavanje i rad DTT-a.. Operateri tih mreža korisnici su takve potpore za održavanje i rad. Društva TelecomCLM i Abertis dobila su 6,5 milijuna EUR za razdoblje 2009.–2011. Ti mrežni operateri stoga moraju vratiti potporu i sve naknadno isplaćene potpore.

⁽⁹⁴⁾ Predmet C-70/72, Komisija protiv Njemačke, [1973.], ECR 813, stavak 13.

⁽⁹⁵⁾ Spojeni predmeti C-278/92, C-279/92 i C-280/92, Španjolska protiv Komisije [1994.] ECR I-4103, stavak 75.

⁽⁹⁶⁾ Predmet C-75/97, Belgija protiv Komisije, [1999.] ECR I-30671, stavci 64. i 65.;

⁽⁹⁷⁾ Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 83, 27.3.1999., str. 1.).

⁽⁹⁸⁾ Ako u pojedinim slučajevima Španjolska može dokazati da je raspisan javni natječaj za isporuku opreme, taj iznos bio bi isključen iz povrata.

- (198) U slučajevima kada su pojedinačnim korisnicima dodijeljena sredstva koja ne premašuju pragove navedene u Uredbi Komisije (EZ) br. 1998/2006 ⁽⁹⁹⁾, to se financiranje ne smatra državnom potporom ako nisu ispunjeni svih uvjeti iz te Uredbe i ne mora se vratiti.
- (199) Povrat se mora izvršiti od datuma kada su korisnici ostvarili prednost, odnosno kada je potpora postala dostupna korisniku i naplaćuju se kamate do stvarnog povrata.

7. ZAKLJUČAK

- (200) Komisija smatra da je Kraljevina Španjolska nezakonito provela potporu za operatere zemaljske televizijske platforme za proširenje pokrivenosti digitalnom zemaljskom televizijom u udaljenim i manje urbaniziranim područjima Kastilje-La Manche protivno članku 108. stavkom 3. Ugovora. Od operatera koji su izravni korisnici mora se ostvariti povrat potpore, uključujući (postojeću) potporu za rad i održavanje. To uključuje općinska nadležna tijela kada su ona operateri platforme,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Državna potpora dodijeljena operaterima zemaljske televizijske platforme, društvima Telecom CLM i Abertis, za nadogradnju odašiljačkih centara, izgradnju novih odašiljačkih centara i za osiguravanje digitalne opreme i/ili njihov rad i održavanje u području II. Kastilje-La Manche, koju je nezakonito provela Španjolska protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a, nije spojiva s unutarnjim tržištem.

Članak 2.

Pojedinačna potpora dodijeljena okviru programa potpora iz članka 1. ne čini potporu ako u trenutku kad je dodijeljena ispunjuje uvjete utvrđene Uredbom donesenom u skladu s člankom 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 994/98 ⁽¹⁰⁰⁾ koja je primjenjiva u trenutku dodjele potpore.

Članak 3.

1. Španjolska osigurava povrat nespojive potpore dodijeljene u okviru programa iz članka 1. od društava Telecom CLM i Abertis.
2. Na iznose koji se moraju vratiti obračunavaju se kamate od datuma kad su stavljeni na raspolaganje korisnicima do datuma njihovog stvarnog povrata.
3. Kamate se obračunavaju složenim kamatnim računom u skladu s Poglavljem V. Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 ⁽¹⁰¹⁾.
4. Španjolska ukida isplatu svih neisplaćenih iznosa potpore u okviru programa potpora iz članka 1. s učinkom od dana obavješćivanja o ovoj Odluci.

Članak 4.

1. Povrat potpore dodijeljene u okviru programa iz članka 1. neposredan je i učinkovit.
2. Španjolska osigurava provedbu ove Odluke u roku od četiri mjeseca od datuma obavijesti.

⁽⁹⁹⁾ Uredba Komisije (EZ) br. 1998/2006 od 15. prosinca 2006. o primjeni članka 87. i 88. Ugovora na *de minimis* potpore (SL L 379, 28.12.2006., str. 5.).

⁽¹⁰⁰⁾ Uredba Vijeća (EZ) br. 994/98 od 7. svibnja 1998. o primjeni članka 92. i 93. Ugovora o osnivanju Europske zajednice na određene kategorije horizontalnih državnih potpora (SL L 142, 14.5.1998., str. 1.).

⁽¹⁰¹⁾ Uredba Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 140, 30.4.2004., str. 1.).

3. U roku od dva mjeseca od objave ove Odluke Španjolska Komisiji dostavlja sljedeće podatke:
- (a) za korisnike iz članka 1. ukupan iznos potpore koju je primio svaki od njih;
 - (b) ukupni iznos (glavnicu i kamate) čiji povrat treba ostvariti od korisnika;
 - (c) detaljan opis mjera koje su već poduzete ili se planiraju poduzeti u cilju usklađivanja s ovom Odlukom;
 - (d) dokumente kojima se dokazuje da je korisnicima naložen povrat potpore.
4. Španjolska Komisiju obavještava o napretku nacionalnih mjera koje su poduzete u cilju provedbe ove Odluke sve dok se ne ostvari potpuni povrat potpore dodijeljene u okviru programa potpora iz članka 1. Na zahtjev Komisije ona odmah dostavlja informacije o već poduzetim mjerama i mjerama planiranim radi usklađivanja s ovom Odlukom. Ona također dostavlja detaljne informacije o iznosima potpore i kamatama na iznos povrata koji je korisnik već izvršio.

Članak 5.

Ova je Odluka upućena Kraljevini Španjolskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 1. listopada 2014.

Za Komisiju
Joaquín ALMUNIA
Potpredsjednik

PRILOG

Podaci o iznosima primljene potpore koji se trebaju povratiti te koji su se već povratili

Ime korisnika	Ukupni iznos potpore primljene u okviru programa potpora (*)	Ukupni iznos potpore koja se mora vratiti (*) (Glavnica)	Ukupni već vraćeni iznos (*)	
			Glavnica	Kamata na povrat

(*) Milijuna u nacionalnoj valuti.