

SKLEPI

SKLEP KOMISIJE (EU) 2016/1385

z dne 1. oktobra 2014

o državni pomoči SA.27408 (C 24/10) (ex NN 37/10, ex CP 19/09), ki so jo izvedli organi Kastilje in Manče za uvedbo digitalne prizemne televizije na oddaljenih in manj urbaniziranih območjih v Kastilji in Manči

(notificirano pod dokumentarno številko C(2014) 6846)

(Besedilo v španskem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 108(2) Pogodbe,

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru, zlasti člena 62(1)(a) Sporazuma,

po pozivu vsem zainteresiranim stranem, naj predložijo pripombe v skladu z navedenima določbama, in ob upoštevanju njihovih pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

- (1) Komisija je 14. januarja 2009 prejela pritožbo družbe Radiodifusión Digital SL (v nadaljnjem besedilu: Radiodifusión), 18. maja 2009 pa pritožbo družbe SES Astra S.A. (v nadaljnjem besedilu: Astra). Pritožbi zadevata shema pomoči, ki so jo španski organi sprejeli v zvezi s preklpom z analogne na digitalno televizijo na oddaljenih in manj urbaniziranih območjih v Španiji. Izpodbijana shema izhaja iz Zakona 10/2005 z dne 14. junija 2005 o nujnih ukrepih za spodbujanje digitalne prizemne televizije, liberalizacijo kabelske televizije in podporo pluralnosti ⁽¹⁾. Nadaljnja zakonodaja, ki je bila sprejeta v zvezi s postopkom prehoda na digitalno prizemno televizijo, med drugim vključuje Kraljevi odlok št. 944/2005 z dne 29. julija 2005 o odobritvi nacionalnega tehničnega načrta za digitalno prizemno televizijo (v nadaljnjem besedilu: nacionalni tehnični načrt) ⁽²⁾, Kraljevi odlok št. 945/2005 z dne 29. julija 2005 o odobritvi splošnih predpisov za zagotavljanje storitev digitalne prizemne televizije, Odredbo ITC/2476/2005 z dne 29. julija 2005 o odobritvi tehničnih predpisov in predpisov za zagotavljanje storitev digitalne prizemne televizije ter Kraljevi odlok št. 920/2006 z dne 28. julija 2006 o odobritvi splošnih predpisov za zagotavljanje storitev radijske in kabelske televizijske radiodifuzije.
- (2) Ti ukrepi zadevajo celotno ozemlje Španije. Vendar je Komisija začela dva ločena postopka, enega za Španijo z izjemo regije Kastilja in Manča, drugega pa posebej za regijo Kastilja in Manča. Medtem ko je ukrep državne pomoči v obeh primerih enak in vzbuja enake pomisleke, regija Kastilja in Manča predstavlja določene težave, ki imajo s splošnega vidika majhen pomen ali pa so nepomembne. Zlasti pritožba Radiodifusión zadeva le primer Kastilje in Manče, saj se način izvajanja sheme pomoči s strani regionalne vlade Kastilje in Manče razlikuje od modela, ki so ga uporabile druge regije, pri čemer je bilo treba v primeru Kastilje in Manče izvesti poglobljeno oceno gospodarske študije.

⁽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) Komisija je za oba primera 29. septembra 2010 začela formalni postopek preiskave, pri čemer je domnevala, da je shema državne pomoči pomenila diskriminacijo med operaterji platform. Sklep Komisije o začetku formalnega postopka preiskave (v nadaljnjem besedilu: sklep o začetku postopka) je bil 11. decembra 2010 objavljen v *Uradnem listu Evropske unije* ⁽³⁾. Tri zainteresirane strani so poslale pripombe, in sicer Radiodifusión 11. januarja 2011, Abertis in SES Astra S.A. (v nadaljnjem besedilu: Astra) pa 4. februarja 2011.
- (4) Pripombe so bile 19. januarja in 9. februarja 2011 poslani Španiji, ki je imela možnost odgovora. Stalno predstavništvo Kraljevine Španije je 18. februarja in 8. marca 2011 predložilo ugotovitve regionalne vlade Kastilje in Manče (*Junta de Comunidades de Castile-La Mancha*, v nadaljnjem besedilu: JCCM) glede pripomb tretjih strani. Komisija je 27. maja 2011 in 9. avgusta 2012 Španiji poslala zahteve za informacije, Španija (JCCM) pa je odgovorila 10. junija 2011 oziroma 10. septembra 2012. Komisija je 20. avgusta 2011 poslala zahtevo za informacije družbi Radiodifusión, ki je odgovorila 29. septembra 2011. JCCM je 14. oktobra 2011, 15. novembra 2011 in 6. decembra 2012 samoiniciativno predložila dodatne informacije. Poleg tega se je Komisija 18. maja 2011 sestala s španskimi organi in JCCM.
- (5) JCCM je 15. maja 2013 predložila informacije o organizaciji razpisa za pomoč za upravljanje in vzdrževanje. 20. decembra 2013 je predložila informacije o sankcijah, ki so potekali v Španiji zoper Radiodifusión in njeno matično družbo INGEST, ter pripombe o tekočih razpravah med Komisijo in španskimi organi v zvezi s primerom državne pomoči SA.28599. JCCM je 6. junija 2014 predložila pripombe, da bi dokazala, da je ravnala v skladu z „načelom vlagatelja v tržnem gospodarstvu“ in upoštevala pravila EU o javnih naročilih. Poleg tega je med Komisijo in JCCR večkrat potekala izmenjava ugotovljenih dejstev.
- (6) Komisija je 20. junija 2013 sprejela končni negativni sklep o državni pomoči SA.28599 za uvedbo digitalne prizemne televizije na oddaljenih in manj urbaniziranih območjih v Španiji (zunaj Kastilje in Manče) ⁽⁴⁾.

2. OPIS UKREPA

2.1 OZADJE

2.1.1 Pritožniki

- (7) Radiodifusión je lokalni telekomunikacijski operater in operater prizemne televizijske platforme, registriran pri španskem nacionalnem regulativnem organu za telekomunikacije (*Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*, v nadaljnjem besedilu: CMT), za upravljanje javnega telekomunikacijskega omrežja in zagotavljanje elektronskih komunikacijskih storitev, zlasti zagotavljanje storitev radijske in televizijske radiodifuzije.
- (8) Družba Radiodifusión se je pritožila, da so bile finančne sheme v Kastilji in Manči usmerjene na operaterje platform, ki že upravljajo omrežje z nacionalno pokritostjo. Na ta način so bila izključena vsa alternativna omrežja (tj. lokalni operaterji omrežij). Po navedbah Radiodifusión je izpodbijana shema ovirala dejansko konkurenco na lokalni ravni in tudi morebitno konkurenco na regionalni in nacionalni ravni.
- (9) Radiodifusión je trdila tudi, da se velik delež sredstev, ki jih je vložila regija Kastilja in Manča, ni uporabil za posodobitev obstoječih centrov za analogno razpošiljanje signala, temveč za vzpostavlanje novih. Radiodifusión je to trditev podprla s primerjavo seznama občin, ki so prejemale sredstva, s seznamom tistih, v katerih je bil center za analogno razpošiljanje signala. Približno 80 % občin prejemnic pred uvedbo sheme ni gostilo centra za analogno razpošiljanje signala. Radiodifusión je poudarila tudi, da zgolj zaradi digitalizacije prizemnih omrežij obsežna vzpostavitev dodatnih centrov ne bi bila nujna. Zato so bila sredstva, namenjena za takšno posodobitev, nesorazmerno visoka.

⁽³⁾ UL C 335, 11.12.2010, str. 8.

⁽⁴⁾ Sklep Komisije 2014/489/EU z dne 19. junija 2013 o državni pomoči SA.28599 (C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)) Kraljevine Španije za uvedbo digitalne prizemne televizije na oddaljenih in manj urbaniziranih območjih (zunaj avtonomne skupnosti Kastilja in Manča) (UL L 217, 23.7.2014, str. 52).

- (10) Na podlagi navedenega je Radiodifusión sklepala, da resničen namen subvencij ni bil zgolj digitalizacija obstoječega omrežja, temveč izgradnja večjega in boljšega omrežja, ki bi prvotnim operaterjem (zlasti družbama Telecom CLM in Abertis) omogočilo, da dejavneje konkurirajo na trgu za lokalne storitve radiodifuzije in storitve prenosa mobilne televizije. Glede na to je Radiodifusión menila, da ni bilo upravičeno, da se niso sprejeli odprti in pregledni postopki za dodelitev subvencij, saj bi lahko kateri koli operater omrežja vzpostavil nove centre. Radiodifusión zato tudi navaja izkrivljanje trga za operaterje omrežja.
- (11) Drugi pritožnik je operater satelitske platforme SES Astra. Družba Astra je bila ustanovljena leta 1985 kot prvi zasebni satelitski operater v Evropi. Zagotavlja celovit portfelj radiodifuzije in širokopasovnih rešitev za stranke v Evropi in zunaj nje. Družba neposredno oddaja radijske in televizijske programe milijonom gospodinjstev ter zagotavlja internetni dostop in omrežne storitve javnim in zasebnim uporabnikom.
- (12) Astra trdi, da zadevni ukrep krši načelo tehnološke nevtralnosti, saj podpira zgolj digitalizacijo prizemnega prenosa. V dokaz, da bi bila satelitska platforma dejansko alternativa, Astra zlasti navaja primer Kantabrije. Regionalna vlada Kantabrije je januarja 2008 objavila razpis za razširitev pokritja z digitalno televizijo na celotno ozemlje Kantabrije. Nato je izbrala Astro, da prek svoje platforme zagotavlja nekodirane programe. Novembra 2008 pa je regionalna vlada navedeno pogodbo prekinila. Po mnenju Astre so organi prekinili pogodbo, ko so že vedeli, da bo centralna vlada financirala posodobitev analognega prizemnega omrežja. V dopisu kantabrijskih organov z dne 7. novembra 2008 je namreč pojasnjeno, da je bila pogodba prekinjena, ker je centralna vlada medtem sprejela sklepe v zvezi z razširitvijo pokritja z digitalno televizijo na celotno območje Španije ⁽⁵⁾. Tako naj bi po navedbah pritožnika primer Kantabrije pokazal, da bi Astra lahko konkurirala na navedenem trgu in da so ji sklepi centralne vlade to onemogočili.

2.1.2 Sektor

- (13) Zadeva se nanaša na sektor radiodifuzije. V tem sektorju so akterji pogosto dejavni na različnih ravneh verige storitev radiodifuzije.
- (14) Izdajatelji televizijskega programa so uredniki televizijskih kanalov, ki kupujejo ali producirajo lastno televizijsko vsebino in jo povezujejo v kanale. Dostop do kanalov se nato zagotovi javnosti prek različnih platform (npr. satelit, digitalna prizemna televizija, kabel, IPTV). Po mnenju zakonodajalca naj bi bile v Španiji storitve radiodifuzije javna storitev in bi jih morali zato zagotavljati državni izdajatelji televizijskega programa (RTVE) ter zasebni izdajatelji televizijskega programa, ki imajo državno koncesijo ⁽⁶⁾. Ti nekodirani kanali so gledalcem zagotovljeni brezplačno. Da bi prebivalci lahko učinkovito koristili to javno storitev, pravo nalaga obveznosti najmanjšega pokritja za nalogo, zaupano javnemu izdajatelju televizijskega programa, in za zasebne operaterje s koncesijo. Zato morajo javni izdajatelji televizijskega programa pokrivati najmanj 98 % španskega prebivalstva, zasebni izdajatelji televizijskega programa pa najmanj 96 % prebivalstva. V Španiji nacionalni izdajatelji televizijskega programa nimajo v lasti nacionalnega omrežja radiodifuzije. Zato sklepajo sporazume z operaterji platform, prek katerih posredujejo svoje vsebine in s tem izpolnjujejo obveznosti pokritja.
- (15) Dobavitelji strojne opreme so proizvajalci ali monterji infrastrukture in strojev za gradnjo različnih platform.
- (16) Operaterji platform (ali omrežni operaterji) so zasebni ali javno nadzorovani subjekti, ki upravljajo potrebno infrastrukturo za prenos in oddajanje signala kanalov radiodifuzije. Ob vzpostavitvi televizijskega sektorja je bila na voljo samo analogna prizemna platforma. Z razvojem tehnologije pa je bilo na trgu na voljo vse več platform, tj. satelitska platforma, kabelska platforma, v zadnjem času pa tudi IPTV ⁽⁷⁾, ki za oddajanje televizijskega signala uporablja širokopasovno povezavo.

⁽⁵⁾ Astra je prekinitve pogodbe izpodbijala pred sodiščem prve stopnje v Santanderju (postopek št. 1728/2009), ki je 23. decembra 2011 kantabrijskim organom odredilo, da Astri izplačajo odškodnino za neupravičeno prekinitve pogodbe. Sodišče ni odkrilo nikakršne kršitve pogodbe s strani Astre, ki bi upravičevalo prekinitve pogodbe. Po mnenju sodišča je bil eden od razlogov za prekinitve pogodbe odločitev centralne vlade Španije, da razvije nacionalno strategijo za digitalno prizemno televizijo. Glej sodbo št. 000313/2011 Sodišča prve stopnje v Santanderju.

⁽⁶⁾ Koncesija vključuje dodelitev frekvence za prizemno radiodifuzijo.

⁽⁷⁾ Televizija prek internetnega protokola (IPTV) je izraz, ki se nanaša na distribucijske sisteme televizije in video signalov prek elektronskega komunikacijskega omrežja z uporabo internetnega protokola.

- (17) Pri prizemni radiodifuziji se televizijski signal pošlje iz televizijskega studia v center za razpošiljanje signala (glavni center), ki je običajno last omrežnega operaterja in ki ga ta tudi upravlja. Nato se signal s centra za razpošiljanje signala (glavnega centra) prenese in razpošlje v centre za radiodifuzijo, ki jih upravlja omrežni operater (npr. televizijski oddajnik). Včasih se signal prenese prek satelita. Iz centrov za radiodifuzijo se signal na koncu oddaja v gospodinjstva. Za digitalizacijo analognega prizemnega omrežja je treba nadomestiti oddajnike zemeljskega signala. Ker ima digitalni signal ožji razpon kot analogni in nova tehnologija zato zahteva bolj razpršeno omrežje, pa je lahko za razširitev pokritja potrebna tudi vzpostavitev novih centrov za razpošiljanje signala. Gledalec mora imeti sprejemnik, ki je lahko že vgrajen v televizor.
- (18) Pri satelitski radiodifuziji je signal poslan v center za razpošiljanje signala (glavni center), od koder se nato prek satelita oddaja v gospodinjstva. Druga možnost je, da se signal pošlje iz televizijskega studia neposredno do satelita, če je televizijski studio opremljen z ustreznimi napravami. Gledalec mora imeti satelitski krožnik in sprejemnik. Da bi se povečalo satelitsko pokritje v regiji, mora biti zemeljska oprema nameščena v strankinem gospodinjstvu. V smislu geografskega pokritja bi satelitska platforma lahko pokrila skoraj 100 % španskega ozemlja, medtem ko prizemna platforma zajema približno 98 %.

2.1.3 Ozadje

- (19) Preiskovani ukrep je treba proučiti v okviru digitalizacije radiodifuzije, ki je bila izvedena ali se izvaja na prizemnih, satelitskih in kabelskih platformah. V primerjavi z analogno radiodifuzijo je prednost digitalizirane radiodifuzije povečana zmogljivost prenosa zaradi učinkovitejše uporabe radiofrekvenčnega spektra. To je zlasti pomembno za prizemno radiodifuzijo, za katero je na voljo le omejen frekvenčni spekter, zato radiodifuzija konkurira mobilnim telekomunikacijam za majhno pasovno širino. Po drugi strani ima satelitski prenos to prednost, da deluje na popolnoma drugačnem frekvenčnem pasu, na katerem je na voljo dovolj frekvenc.
- (20) Preklop z analogne na digitalno televizijo daje na voljo znaten visokokakovostni radijski spekter znotraj t. i. „digitalne dividende“, ki bo prost za uporabo elektronskih komunikacijskih storitev. Ta digitalna dividenda in zlasti frekvenca 790–862 MHz (v nadaljnjem besedilu: frekvenčni pas 800 MHz) lahko spodbudita sektor elektronskih komunikacij, močno vplivata na konkurenčnost in rast ter zagotovita številne družbene in kulturne koristi ⁽⁸⁾.
- (21) „Digitalna dividenda“ bi se lahko najbolje izkoristila s preklpom s prizemne platforme na drugo platformo ali z analogne na digitalno prizemno radiodifuzijo. Predvideti bi bilo mogoče tudi kombinirano rešitev, ki vključuje različne platforme ⁽⁹⁾.
- (22) Vendar pomanjkanje frekvenc v primeru prizemne radiodifuzije ostaja težava tudi po digitalizaciji. Španska vlada je morala kmalu po izvedenem preklopu z analogne na digitalno televizijo aprila 2010 premakniti izdajatelje televizijskega programa s frekvenčnega pasu 800 MHz na nižji frekvenčni pas ⁽¹⁰⁾. Premik multipleksov digitalne prizemne televizije, dodeljenih izdajateljem televizijskega programa, je povzročil dodatne stroške in dodelitev dodatne državne pomoči, ki jo Komisija trenutno proučuje v formalnem postopku preiskave ⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Kako digitalno dividendo pretvoriti v družbeno korist in gospodarsko rast (COM(2009) 586) vključuje predlog, da naj bi države članice prenehale uporabljati frekvenčni pas 800 MHz za storitve radiodifuzije z visokimi močmi in do datuma, ki bi se določil na ravni EU, v celoti izvedle odločbo EU o tehnični uskladitvi.

⁽⁹⁾ Za Francijo glej, na primer, državno pomoč N 666/2009 – Sprememba sheme pomoči N 111/2006 za družbo DTT, za Slovaško državno pomoč N 671/09 – Preklop na digitalno televizijsko radiodifuzijo na Slovaškem ter za Španijo državno pomoč SA.28685 (2011/NN) – Sprejem digitalne televizije v Kantabriji. Prav tako je treba poudariti, da na preiskovanih oddaljenih in manj urbaniziranih območjih v Španiji („Območje II“) ni bilo vedno mogoče zagotoviti televizijskega signala prek platforme digitalne prizemne televizije, zato je bil na nekaterih območjih izbran satelitski prenos, in sicer za prenos med centri in tudi prenos do nekaterih gospodinjstev (za več informacij glej oddelek 2.2.2.). V tem sklepu se vse te namestitve še vedno obravnavajo kot „prizemne“.

⁽¹⁰⁾ Glej Sklep št. 243/2012/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. marca 2012 o vzpostavitvi večletnega programa politike radijskega spektra, zlasti člen 6(4) (UL L 81, 21.3.2012, str. 7).

⁽¹¹⁾ Glej Odločitev Komisije SA.32619, Odškodnina za sprostitev digitalne dividende (UL C 213, 19.7.2012, str. 41). Zaradi zapletenosti reorganizacije storitev in uporabe spektra je Španija zaprosila za odstopanje od datuma izvedbe člena 6(4) Sklepa št. 243/2012/EU.

- (23) V zvezi s televizijsko radiodifuzijo bo prizemni digitalni prenos v bližnji prihodnosti ostal glavna distribucijska platforma, vendar bo širokopasovna tehnologija, na primer dostop naslednje generacije, kot prevladujoča tehnologija prenosa najverjetneje postala pomembna alternativa. Vendar v Španiji taka dostopovna omrežja naslednje generacije za zdaj niso splošno geografsko pokrita.
- (24) V Španiji danes obstajajo štiri platforme za radiodifuzijo: digitalna prizemna tehnologija (DVB-T), satelit (DVB-S), kabel (DVB-C) in IPTV. Digitalna prizemna tehnologija je poglobljena platforma za nekodirane javne in zasebne španske kanale ⁽¹²⁾. Glavni operater prizemnega omrežja je Abertis, ki nadzoruje tudi satelitskega operaterja Hispasat. Obstajajo številni lokalni telekomunikacijski operaterji, ki prenašajo signale digitalne prizemne tehnologije, ki so običajno povezani z nacionalnim Abertisovim omrežjem. Glavni regionalni operater v Kastilji in Manči je Telecom CLM ⁽¹³⁾. Plačljivi televizijski kanali se večinoma prenašajo prek satelita, kabla ali IPTV. Glavna satelitska operaterja sta Astra in Hispasat.
- (25) Da bi Španija zagotovila preklop z analogne na digitalno televizijo, je v obdobju 2005–2008 sprejela vrsto regulativnih ukrepov, ki so zadevali prizemno omrežje, kot je opisano v oddelku 2.2. Španski organi so špansko ozemlje razdelili na tri različna območja:
- (i) Območje I, ki je vključevalo veliko večino španskega prebivalstva in kjer so stroške preklopa krili izdajatelji televizijskega programa – 96 % ozemlja za zasebne izdajatelje televizijskega programa in 98 % za javne izdajatelje televizijskega programa. Ker so stroške preklopa krili izdajatelji televizijskega programa, se območju I pomoč ni dodelila.
- (ii) Območje II so bila manj urbanizirana in oddaljena območja, ki so zajemala 2,5 % prebivalstva, ki je javne in zasebne kanale v preteklosti prejemale prek analogne prizemne televizije. Ker pa preklop na digitalno tehnologijo zahteva posodobitev obstoječih centrov za razpošiljanje signala in vzpostavitev novih, so bile potrebne znatne naložbe v prizemno omrežje. Zasebni izdajatelji televizijskega programa niso imeli dovolj velikega tržnega interesa, da bi opravljali storitev na območju II, zato niso hoteli kriti stroškov digitalizacije. Španski organi so zato vzpostavili preiskovano shemo državne pomoči, da bi se posodobili centri za razpošiljanje signala in vzpostavili novi digitalni centri. Ta postopek je bil splošno znan kot „razširitev pokritja z digitalno prizemno televizijo“ (tj. razširitev pokritja z digitalno prizemno televizijo v večji meri, kot je obvezno za komercialne izdajatelje televizijskega programa).
- (iii) Območje III je zajemalo kraje, kjer zaradi topografije televizijskih storitev ni mogoče zagotavljati prek prizemne platforme in se te zato zagotavljajo prek satelita. Prenos nekodiranih televizijskih signalov na območju III zagotavlja Hispasat. Ker se televizijske storitve zagotavljajo prek satelita, morajo potrošniki kriti stroške nakupa satelitskih krožnikov in dekodirnikov.

2.2 OPIS POMOČI

2.2.1 Splošni ukrep

- (26) Preiskovana shema temelji na večplastnem sistemu pravnih določb, ki so jih centralni španski organi uvedli leta 2005. Na podlagi navedenih določb so avtonomne skupnosti in občinski organi v obdobju 2008–2009 dodelili državno pomoč za uporabo digitalne prizemne televizije na območju II. Občinski organi so prejemnikom dodelili sredstva iz centralnega proračuna in svojih proračunov. Poleg tega avtonomne skupnosti od leta 2009 dodeljujejo stalno pomoč za vzdrževanje in upravljanje omrežij na območju II.
- (27) Prehod na digitalno televizijsko tehnologijo se je začel zakonsko urejati po sprejetju Zakona 10/2005 z dne 14. junija 2005. V njem sta navedeni potreba po spodbujanju prehoda z analogne na digitalno prizemno tehnologijo in zahteva, naj vlada sprejme ustrezne ukrepe za zagotovitev tega prehoda.
- (28) Po tej zahtevi je Svet ministrov s Kraljevim odlokom št. 944/2005 odobril nacionalni tehnični načrt, ki je za datum za izklop analogne radiodifuzije v Španiji določil 3. april 2010 ⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Približno 26 nacionalnih nekodiranih kanalov in približno 30 regionalnih nekodiranih kanalov.

⁽¹³⁾ [...].

⁽¹⁴⁾ Vzpostavila je obveznost, da morajo zasebni izdajatelji televizijskega programa na svojem območju pokritja do navedenega datuma doseči 96 % prebivalstva, medtem ko so morali javni izdajatelji televizijskega programa na svojem območju pokritja doseči 98 % prebivalstva. Na območju I so morali izdajatelji televizijskega programa pokriti te deleže prebivalstva z digitalno prizemno televizijo in sami kriti stroške digitalizacije. Zato državna pomoč ni bila potrebna.

- (29) V zvezi z območjema II in III pa je v dvanajsti dodatni določbi nacionalnega tehničnega načrta že določena možnost, da lahko lokalni in regionalni organi razširijo pokritje na 96–100 % prebivalstva. V zvezi s tem tehnični načrt izrecno omenja digitalno prizemno televizijo in določa šest pogojev, pod katerimi bi lahko lokalni organi izvedli tako razširitev. Pogoj (e) zahteva, da je lokalna namestitev v skladu s tehničnim načrtom za digitalno prizemno televizijo.
- (30) Svet ministrov je 7. septembra 2007 zato odobril Nacionalni načrt prehoda na digitalno prizemno televizijo (v nadaljnjem besedilu: načrt prehoda) ⁽¹⁵⁾, ki izvaja nacionalni tehnični načrt. V načrtu prehoda je bilo špansko ozemlje razdeljeno na devetdeset projektov tehničnega prehoda ⁽¹⁶⁾, za vsakega od katerih je bil določen rok za izklop analogne radiodifuzije.
- (31) Ministrstvo za industrijo, turizem in trgovino (v nadaljnjem besedilu: MITT) je 29. februarja 2008 sprejelo sklep za izboljšanje telekomunikacijske infrastrukture ter določitev meril in razporeditev financiranja ukrepov za razvoj informacijske družbe v okviru načrta Avanza za leto 2008 ⁽¹⁷⁾. Proračun, odobren s tem sklepom, je znašal 558 milijonov EUR in je bil delno dodeljen za razvoj širokopasovne televizije ter delno za digitalizacijo televizije na oddaljenih in manj urbaniziranih območjih v Španiji, za katera ne veljajo zakonske obveznosti komercialnih izdajateljev televizijskega programa ⁽¹⁸⁾. Digitalizacija v navedenih območjih je splošno znana kot „razširitev pokritja“. Ta se je začela posledično izvajati prek vrste dodatkov k obstoječim okvirnim sporazumom ⁽¹⁹⁾, ki so jih MITT in avtonomne skupnosti podpisali med julijem in novembrom 2008 (dodatki k okvirnim sporazumom iz leta 2006, ki so bili v španskem uradnem listu objavljeni posamezno za vsako avtonomno skupnost). Besedilo teh sporazumov v večini primerov navaja digitalno prizemno tehnologijo kot edino tehnologijo, ki se bo financirala. Na podlagi sporazumov je MITT preneslo sredstva avtonomnim skupnostim, ki so preostale operativne stroške pokrile iz svojih proračunov. Ti dodatki so vključevali tudi obveznost lokalnih organov, da upoštevajo dvanajsto dodatno določbo nacionalnega tehničnega načrta.
- (32) Hkrati je Svet ministrov 17. oktobra 2008 privolil v dodelitev nadaljnjih 8,72 milijona EUR za razširitev in dokončanje pokritja z digitalno prizemno televizijo v okviru prehodnih projektov, ki naj bi se zaključili v prvi polovici leta 2009, tj. v fazi I načrta prehoda. Financiranje je bilo dodeljeno po podpisu novih okvirnih sporazumov med MITT in avtonomnimi skupnostmi decembra 2008 (v nadaljnjem besedilu: okvirni sporazumi iz leta 2008). Ti sporazumi se sklicujejo na navedeno financiranje v vrednosti 8,72 milijona EUR in so bili poimenovani „Okvirni sporazum o sodelovanju med Ministrstvom za industrijo, turizem in trgovino ter avtonomno skupnostjo [...] za razvoj Nacionalnega načrta prehoda na digitalno prizemno televizijo“. V njih je določen seznam dejavnosti, ki jih bodo centralni in regionalni organi financirali, da bi dosegli pokritje z digitalno televizijo, ki bi ustrezalo obstoječemu pokritju z analogno televizijo. Te dejavnosti so povezane z uporabo digitalne prizemne televizije.
- (33) Svet ministrov je 29. maja 2009 odobril merila za razdelitev 52 milijonov EUR za financiranje dejavnosti, povezanih s prehodom na digitalno prizemno televizijo, ki je namenjeno razširitvi pokritja projektov v fazah II in III načrta prehoda ⁽²⁰⁾. Z odobritvijo Sveta ministrov je bila vzpostavljena neposredna povezava z načrtom prehoda, saj je v njej navedeno, da je „za doseganje cilja iz Nacionalnega načrta prehoda na digitalno prizemno televizijo, tj. podobnega pokritja z digitalno prizemno televizijo v primerjavi s sedanjim prizemnim pokritjem, ki deluje z analogno tehnologijo, [...] potrebna pomoč javnih organov“ ter da bo „izvajanje sodelovanja [...] formalizirano znotraj okvira iz Nacionalnega načrta prehoda na digitalno prizemno televizijo“.
- (34) Dodatki k okvirnim sporazumom iz leta 2008 (navedeni v uvodni izjavi 32) so bili med oktobrom in decembrom 2009 nato objavljeni v španskem uradnem listu skupaj s financiranjem razširitve pokritja v fazah II in III načrta prehoda. V teh dodatkih je „dejanje za razširitev pokritja“ opredeljeno z nedvoumnim sklicem zgolj na prizemno tehnologijo (čeprav druge tehnologije pri tem niso formalno izključene) ⁽²¹⁾.

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

⁽¹⁶⁾ Pozneje razdeljeni v faze I, II in III.

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

⁽¹⁸⁾ Odločitev o razporeditvi sredstev za razvoj širokopasovne televizije in digitalizacijo televizije na območju II je bila prepuščena regionalnim organom.

⁽¹⁹⁾ Okvirni sporazumi med MITT in avtonomnimi skupnostmi so bili leta 2006 podpisani v okviru načrta Avanza.

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

⁽²¹⁾ Glej na primer andaluzijske dodatke na: <http://www.boe.es/boe/dias/2009/10/28/pdfs/BOE-A-2009-17108.pdf>.

- (35) Vlade avtonomnih skupnosti so začele izvajati razširitev po objavi okvirnih sporazumov iz leta 2008 in navedenih dodatkov ⁽²²⁾. Javne razpise so organizirale same ali pa so za njihovo izvedbo zadolžile zasebno podjetje. Z MITT so se delno dogovorile za subvencije, ki so bile zato delno financirane iz centralnega proračuna, delno pa so jih financirale avtonomne skupnosti. V nekaterih primerih so avtonomne skupnosti za izvajanje razširitve pooblastile občinske organe.

2.2.2 Izvedba ukrepa pomoči v Kastilji in Manči

- (36) Za razliko od večine drugih avtonomnih skupnosti organi Kastilje in Manče niso organizirali regionalnih razpisov za razširitev pokritja z digitalno televizijo. Razlog naj bi bile časovne omejitve, saj je bilo treba posodobiti več kot 400 centrov za razpošiljanje signala ⁽²³⁾. JCCM je namesto tega izvedla poseben postopek za izbiro telekomunikacijskih operaterjev za digitalizacijo centrov za radiodifuzijo, ki je bil določen v Odloku št. 347/2008 z dne 2. decembra 2008.
- (37) Odlok št. 347/2008 je določil neposredno dodelitev potrebnih sredstev za digitalizacijo lastnikom obstoječih (analognih) centrov za razpošiljanje signala. Torej ni zahteval odprtega razpisnega postopka. JCCM je morala izvesti poseben postopek: (i) tehnično analizo centrov, ki zagotavljajo analogno pokritje v zadevnem času, (ii) analizo digitalnega pokritja, ki ga je treba doseči, (iii) izbiro centrov za razpošiljanje signala, ki se bodo digitalizirali, (iv) opredelitev lastnikov centrov za razpošiljanje signala, (v) predlog regionalne vlade lastnikom centrov za razpošiljanje signala in (vi) dodelitev subvencij.
- (38) Odlok št. 347/2008 se je izvedel v skladu s tem. Z lastniki obstoječih centrov za razpošiljanje signala se je vzpostavil neposreden stik, bili pa so tudi obveščeni o zahtevah za pridobitev javnega financiranja. Obstajajo trije različni scenariji. Prvič, v večini primerov so centri za razpošiljanje signala v lasti občinskih organov, ki so pristojni za upravljanje in vzdrževanje. Ko so občinski organi prejeli finančna sredstva od JCCM, so na podlagi tehničnega in gospodarskega razpisa kupili digitalno opremo pri družbah Abertis in Telecom CLM, namestitev, upravljanje in vzdrževanje opreme pa so s podizvajalsko pogodbo dodelili navedenima družbama. Organi so vzpostavili stik le z navedenima družbama in le navedeni družbi sta predložili tehnične predloge za prijavo za pomoč. Drugič, v približno četrtini primerov izbrani centri pripadajo neposredno družbi Telecom CLM ali družbi Abertis. V teh primerih sta družbi prejeli pomoč za posodobitev svoje opreme. V okviru tretjega scenarija je bilo treba vzpostaviti nekaj novih centrov za razpošiljanje signala. Ti so bili dejansko javno financirani, zdaj pa so v lasti družbe Telecom CLM.
- (39) JCCM je sklenila 147 sporazumov o sodelovanju („convenios“) z operaterjema in 475 sporazumov o sodelovanju z občinskimi organi. Približno 84 % namestitev, zajetih v teh sporazumih, je bilo za namestitve digitalne prizemne televizije, 16 % pa za gospodinjске satelitske sprejemnike. Satelitski sprejemniki so se uporabljali za zagotavljanje pokritja kanalov digitalne prizemne televizije za zelo majhne vasi. Zato se je JCCM odločila za uporabo Hispasatove satelitske platforme ⁽²⁴⁾. Ob koncu postopka so se informacije o posodobitvi obstoječih centrov objavile na oglasnih deskah občinskih organov.
- (40) Komisija je bila obveščena, da se je približno 46 milijonov EUR javnega denarja namenilo posodobitvi centrov za razpošiljanje signala, od katerih se je 32,6 milijona EUR namenilo neposredno občinam, ki imajo v lasti 355 centrov za razpošiljanje signala ⁽²⁵⁾. V sporazumih o sodelovanju med JCCM in občinskimi organi je navedeno, da so slednji pristojni za sklenitev pogodbenega razmerja z izbranim operaterjem za izvedbo namestitve in vzdrževanja ⁽²⁶⁾. Posamezni občinski organi so izbrali različne izbirne postopke. Nekateri so poslali dopise neposredno družbama Telecom CLM in Abertis, medtem ko so drugi na svoji oglasni deski objavili informacije, s katerimi so operaterje pozvali, naj predložijo tehnične predloge.

⁽²²⁾ Skupaj je bilo med organi v zvezi z razširitvijo pokritja sklenjenih več kot 600 sporazumov – okvirnih sporazumov, dodatkov itd.

⁽²³⁾ Vlada Kastilje in Manče je sklenila, da ne bi imela časa organizirati javnega razpisa v časovnem okviru Nacionalnega načrta prehoda na digitalno prizemno televizijo. Za primerjavo glej Prilogi II – Notranja študija JCCM o izvajanju Nacionalnega načrta prehoda na digitalno prizemno televizijo v Kastilji in Manči, str. 31.

⁽²⁴⁾ Vlada Kastilje in Manče: Izvajanje načrta prehoda na digitalno prizemno televizijo v Kastilji in Manči, predstavitev Evropske komisije, 27. oktobra 2010.

⁽²⁵⁾ Občine so lastnice opreme in plačati morajo stroške upravljanja in vzdrževanja za prvi dve leti delovanja.

⁽²⁶⁾ Sporazum o sodelovanju med JCCM in občino Caspueñas, str. 76.

- (41) V skladu s sporazumom o sodelovanju JCCM krije stroške za nakup in namestitvev digitalne opreme ter stroške upravljanja in vzdrževanja za prvi dve leti za posamezne digitalizirane centre za razpošiljanje signala. Sporazum o sodelovanju ni zahteval, da mora operater plačevati upravljanje in vzdrževanje po navedenem obdobju, zato je družba Telecom CLM opremo prenesla na JCCM ⁽²⁷⁾. S tem je JCCM postala pristojna za plačilo upravljanja in vzdrževanja opreme digitalne prizemne televizije.
- (42) Komisija je bila obveščena, da se je od skupno 46 milijonov EUR porabljenih javnih sredstev najmanj 13,5 milijona EUR preneslo na operaterje platform: 13,2 milijona EUR na družbo Telecom CLM, ki ima v lasti 138 centrov za razpošiljanje signala, in približno 250 000 EUR na družbo Abertis, ki ima v lasti tri centre. Telecom CLM in Abertis sta svoje centre digitalizirali z lastno opremo. V nekaterih primerih oprema za digitalizacijo drogov družbe Telecom CLM še vedno pripada javnim organom. Uporabo te opreme operaterju ni treba plačati. Poleg tega je skupni znesek sredstev, porabljenih v obdobju 2009–2011 za upravljanje in vzdrževanje digitaliziranih centrov (tekoča pomoč), znašal najmanj 6,5 milijona EUR.
- (43) Vendar zgolj posodobitev obstoječih centrov ni bila dovolj za celotno pokritost razširjenega območja. Zato je bilo z javnimi sredstvi vzpostavljenih 20 novih centrov. Organi so brez odprtega razpisa neposredno stopili v stik z družbo Telecom CLM, pri čemer jih je zanimalo, ali bi lahko izvedla to nalogo. V skladu z informacijami, ki jih je prejela Komisija, se je skupno 2,26 milijona EUR porabilo za gradnjo na novih lokacijah, od katerih se je približno 751 000 EUR uporabilo za gradnjo šestih centrov, ki so se pozneje prenesli na Telecom CLM. Lastništvo ostalih 14 centrov so obdržale občine.
- (44) Kot je bilo navedeno v uvodni izjavi 39, se je takrat, ko bi bil center za razpošiljanje signala predrag, uporabil satelitski prenos. Zato se je sklenilo 100 sporazumov za namestitvev satelitskih prejemnikov v posameznih gospodinjstvih. Satelitski prejemniki so delo satelitskega prenosnega omrežja.
- (45) Na podlagi postopka so organi sklenili skupno 622 sporazumov z zadevnimi občinskimi organi in operaterji. Na podlagi informacij, predloženih Komisiji, je razčlenitev zneskov naslednja:

(v mio. EUR)

	Posodobitev centrov za razpošiljanje signala	Novi centri za razpošiljanje signala	Posodabljanje infrastrukture občin ⁽¹⁾	Upravljanje in vzdrževanje ⁽²⁾
Telecom CLM	13,2	2,26	32,6	Še ni določeno.
Abertis	0,25	—		Še ni določeno.
Skupaj	13,45	2,26	32,6	Najmanj 6,5

⁽¹⁾ Občinski organi so za posodobitev svojih omrežij družbama TelecomCLM in Abertis plačali 32,6 milijona EUR.

⁽²⁾ Sporazumi o sodelovanju zajemajo dve leti upravljanja in vzdrževanja. To znaša 4,5 milijona EUR za občinske organe in 2 milijona EUR za operaterje. Notranja študija JCCM o izvajanju Nacionalnega načrta prehoda na digitalno prizemno televizijo v Kastilji in Manči, str. 53.

2.3 RAZLOGI ZA ZAČETEK POSTOPKA

- (46) V sklepu o začetku postopka je Komisija ugotovila, da opisan ukrep dozdevno izpolnjuje vsa merila iz člena 107(1) Pogodbe in ga je zato mogoče šteti za državno pomoč. Zdi se, da izpodbijani ukrep vključuje diskriminacijo v korist operaterjev prizemne platforme ter krši načelo tehnološke nevtralnosti ⁽²⁸⁾. Poleg tega se zdi, da je izpodbijani ukrep diskriminatoren proti operaterjem platforme, ki zagotavljajo storitve radiodifuzije regionalnim in lokalnim prizemnim izdajateljem televizijskega programa. To bi za nacionalne izdajatelje televizijskega programa in operaterje platform pomenilo prednost.

⁽²⁷⁾ Na podlagi sporazumov o prenosu opreme digitalne prizemne televizije, sklenjenih 17. maja 2013. To naj bi zagotovilo upravljanje in vzdrževanje opreme digitalne prizemne televizije po končanem dvoletnem obdobju iz sporazumov o sodelovanju. Vendar je v primeru treh sporazumov o sodelovanju družba Abertis ostala lastnica opreme digitalne prizemne televizije.

⁽²⁸⁾ Glej zlasti sodbi v zadevi T-21/06, Nemčija proti Komisiji, (DVB-T Brandenburg), ZOdl. 2009, str. II-197, točka 69 in zadevi T-177/07, Mediaset SpA proti Komisiji, ZOdl. 2010, str. II-2341.

- (47) Komisija je predhodno ugotovila, da bi shema lahko povzročila morebitno ali dejansko izkrivljanje konkurence med prizemnimi in satelitskimi platformami ter med prizemnimi platformami samimi. Ni videla razlogov, da bi bili taki ukrepi lahko združljivi z notranjim trgov, saj dozdevno ni bilo mogoče uporabiti nobenega odstopanja.
- (48) Za več podatkov o dejstvih glej sklep o začetku postopka, ki ga je treba šteti kot bistveni del tega sklepa.

3. PRIPOMBE ŠPANIJE

3.1 SPLOŠNE OPOMBE

- (49) Španija in avtonomne skupnosti Kastilje in Manče so v odzivu na sklep o začetku postopka predložile številne argumente. Lahko se razdelijo v dve širši kategoriji. Prvič, španski organi so trdili, da se prejemnikom pomoči ni dodelila prednost. Drugič, če se kljub temu meni, da je bila dodeljena državna pomoč, bi bila ta vsekakor združljiva ⁽²⁹⁾. Ti argumenti so povzeti v nadaljevanju.

3.2 ODSOTNOST POMOČI

3.2.1 Neobstoj prednosti

- (50) Po navedbah organov Kastilje in Manče preiskovani ukrep ne pomeni državne pomoči in ne vključuje prednosti za podjetja. Kombinacija sredstev Španije in avtonomnih skupnosti se je neposredno prenesla na upravičence, ki so delovali po uradni dolžnosti ali kot javni organ ⁽³⁰⁾. Te izpodbijane subvencije so se uporabljale izključno za digitalizacijo 141 predobstoječih centrov za analogno razpošiljanje signala in za vzpostavitev 6 novih centrov. Digitalizacija centrov za razpošiljanje signala se je izvedla po natančni oceni tehničnega poročila, ki so jo predložili operaterji, lastniki navedenih centrov. Sporazum o sodelovanju z lastniki centrov se je sklenil le na podlagi takih tehničnih poročil ⁽³¹⁾. Ta „postopek s pogajanjem“ je treba obravnavati kot odprt, pregleden in nediskriminatoren, tudi zaradi objave na oglasnih tablah občinskega organa (glej uvodno izjavo 39).
- (51) Nacionalni organi trdijo, da obseg, v katerem operaterji platforme prejema javna sredstva, zajema le upravljanje in vzdrževanje elektronske opreme za prenos v lasti občinskih organov. Delovali so zgolj kot dobavitelji in monterji tehnične opreme, potrebne za posodobitev in prilagoditev navedenih centrov, vendar ne kot operaterji platforme ⁽³²⁾. Kadar opravljajo storitve na območju II po prejetih javnih sredstev, je to le za zagotavljanje prizemnega televizijskega signala kot osnovne in javne storitve.
- (52) Za izvajanje digitalizacije svojih omrežij je 475 občinskih organov naročilo tehnična poročila, ki so jih pogosto pripravili operaterji platform. V tem primeru se operaterjem prav tako ni dodelila gospodarska prednost.
- (53) Po navedbah nacionalnih organov so digitalizirani centri za razpošiljanje signala v lasti družbe Telecom CLM ali družbe Abertis Telecom obstajali pred dodelitvijo izpodbijanih subvencij, zato se te subvencije niso uporabljale za financiranje širitve omrežja katerega koli od obeh operaterjev omrežja, udeleženih pri širitvi pokritja z digitalno prizemno televizijo na območju II Kastilje in Manče.

⁽²⁹⁾ V primeru Kastilje in Manče organi niso oporekali temu, da je treba ukrep obravnavati kot storitev splošnega gospodarskega pomena. Prav tako ne bi izpolnil meril iz sodbe Altmark, saj med drugim ni akta o pooblastitvi, upravičenci niso bili izbrani na podlagi odprtega razpisa in organ nadomestila ni izračunal na podlagi stroškov, ki bi jih plačalo podjetje z dobrim upravljanjem za opravljanje takšnih storitev.

⁽³⁰⁾ Občinski organi so v zadnjih desetletjih prvotno vzpostavili lastne centre za analogno razpošiljanje signala. Prejeli so javno financiranje za digitalizacijo te infrastrukture.

⁽³¹⁾ Predložitev vlade Kastilje in Manče Evropski komisiji (zadeva C24/2010) – uvedba digitalne prizemne televizije na oddaljenih in manj urbaniziranih območjih v Kastilji in Manči, poslano dne 6. junija 2014.

⁽³²⁾ Vendar je to v nasprotju z dokumenti, ki jih je predložila Španija. Člen 7 sporazuma o prenosu opreme digitalne prizemne televizije med družbo TelecomCLM in JCCM na primer navaja storitve digitalne prizemne televizije, ki jih zagotavlja operater na območju II. Poleg tega, kot je navedeno v uvodni izjavi 73, je JCCM sama trdila, da je treba družbi Abertis in TelecomCLM obravnavati kot operaterja omrežja na območju II. To je tudi v nasprotju z dejavnostmi operaterjev, kot so podrobno opisane v uvodnih izjavah 113 do 120.

- (54) Javno financiranje je bilo družbama Telecom CLM in Abertis dodeljeno za digitalizacijo 141 centrov za prenos v njihovi lasti. Nacionalni organi poudarjajo, da se je to zgodilo le na območjih, kjer občinski organi niso bili lastniki centrov za prenos ali centrov za ponovni prenos, ki so ustrezali razširitvi pokritja digitalne prizemne televizije. Vendar nacionalni organi trdijo, da te naložbe družbama Telecom CLM in Abertis niso dodelile konkurenčne prednosti na sosednjih trgih, kot je lokalna televizija ali digitalna televizijska radiodifuzija (DV-BH). Digitalizacija lokacij družbe Telecom CLM družbi ni omogočila zagotavljanja storitve na regionalni ravni za izdajatelje televizijskega programa, niti ni povečala kapilarne mreže njenega omrežja za zagotavljanje novih vrst storitev.
- (55) Operaterji omrežja, ki so vključeni v postopek digitalizacije treh vrst centrov za razpošiljanje signala na območju II, niso prejeli gospodarske prednosti. V vseh treh centrih so operaterji storitve, kot so zagotavljanje, namestitve ter upravljanje in vzdrževanje opreme digitalne prizemne televizije, opravljali po tržni ceni.

3.2.2 Odsotnost izkrivljanja konkurence in trgovine

- (56) Izkrivljanja konkurence in trgovine ni bilo. Vsak telekomunikacijski operater na seznamu evidence operaterjev CMT lahko deluje kot podizvajalec občinskih organov in je tako upravičen do subvencij v skladu z Odlokom št. 347/2008. To velja tudi za satelitske, kabelske in televizijske operaterje ter za vse operaterje, ne glede na to, ali delujejo na nacionalni, regionalni in lokalni ravni.
- (57) Po navedbah nacionalnih organov je bil obravnavani izbirni postopek pregleden in se je izvedel v skladu s špansko in evropsko zakonodajo o javnih naročilih. Subvencije so objavili regionalni organi. Vsi postopki razširitve digitalne prizemne televizije so bili objavljeni na oglasnih deskah občinskih organov in dopisi so se poslali glavnima operaterjema omrežij v regiji, tj. družbama Telecom CLM in Abertis Telecom.
- (58) Subvencije, dodeljene občinskim organom, torej niso okrepile konkurenčnega položaja ene vrste operaterja omrežja v primerjavi z drugimi konkurenčnimi operaterji. Glavni upravičenci so občinski organi, medtem ko so omrežni operaterji zgolj dobavitelji opreme za prenos in storitve vzdrževanja za obdobje največ dveh let. Z družbo Radiodifusión se ni stopilo v stik, ker takrat ni bilo dokazov, da je imela v lasti center za razpošiljanje signala v regiji.
- (59) Poleg tega organi Kastilje in Manče trdijo, da so natančno ocenili satelitsko platformo kot možnost rešitve za razširitev digitalnega pokritja pred izdajo Odloka št. 347/2008. V notranji študiji ⁽³³⁾ sta se primerjali dve tehnologiji za razširitev: digitalna prizemna televizija in satelitski sistem. Študija je upoštevala merila za dodelitev subvencij za pokritje digitalnega signala na območju II. To vključuje zahtevo, da je treba preklap opraviti brez dodatnih stroškov ali težav za državljanke in z obstoječo infrastrukturo.
- (60) Študija ugotavlja, da bi v obdobju desetih let skupni stroški, povezani z rešitvijo digitalne prizemne televizije, znašali od približno 15,2 milijona EUR do 17,3 milijona EUR, medtem ko bi izbira satelitske tehnologije stala več kot 47 milijonov EUR.
- (61) Študija vsebuje več priporočil o najustreznejših metodah razširitve pokritja signala digitalne prizemne televizije na poseljenih središčih Kastilje in Manče, ki niso vključeni v uradne načrte pokritja regionalnih in nacionalnih izdajateljev televizijskega programa. Prav tako je ocenila vse vplive satelitske rešitve za razširitev digitalnega pokritja. Ugotovljeno je bilo, da bi bile naložbe v satelitsko tehnologijo od tri- do šestkrat višje od naložb v prizemno tehnologijo. Ta razlika v stroških izvira neposredno iz stroškov, povezanih z izposojjo opreme za satelitski prenos, neodvisno od stroškov satelitskega sprejemnika. Zato bi bilo razumno sklepati, da je treba razširitev univerzalne storitve digitalne prizemne televizije za prebivalce Kastilje in Manče izvesti s tehnologijo digitalne prizemne televizije ⁽³⁴⁾.

⁽³³⁾ Dr. Julian Seseña: „Extensión de la cobertura de la señal TDT en Castilla – La Mancha: Estudio comparativo socio-económico de opciones tecnológicas“, september 2008, izvedeno za regionalno vlado Kastilje in Manče (JCCM).

⁽³⁴⁾ Poleg tega JCCM trdi, da poznejša naknadna primerjalna razčlenitev stroškov potrjuje sklep, da bi bila prizemna rešitev boljša od satelitske rešitve. Ta razčlenitev se ujema s študijami, ki jih je JCCM že pred tem predložila Komisiji, in kaže, da čeprav je bila prvotna naložba za prizemno rešitev nekoliko višja od naložbe v satelitsko rešitev, bi bila prizemna rešitev od četrtega lega gospodarsko učinkovitejša od platforme, ki jo je ponudila Astra. Za ta izračun je JCCM uporabila predpostavke stroškov, ki jih je Astra predstavila v memorandumu z dne 10. novembra 2011.

- (62) Poleg tega je španska vlada predložila notranjo študijo možnosti zagotavljanja univerzalne storitve digitalne prizemne televizije z uporabo digitalne prizemne televizije ali satelita, ki jo je MITT izvedlo julija 2007. Organi menijo, da študija upošteva realne stroške uporabe digitalne prizemne televizije ali satelitskega prenosa. Ti dve študiji sta podrobneje obravnavani v oddelku 5.3.2.2.
- (63) JCCM trdi, da je pri odločitvi za razširitev pokritja z digitalno prizemno televizijo na območju II Kastilje in Manče upoštevala le merila tehnične in gospodarske učinkovitosti. Operaterji vseh omrežij – prizemnih, satelitskih, kabelskih itd. – bi lahko predložili tehnični predlog, saj je bila edina zahteva to, da so na seznamu evidence operaterjev CMT ⁽³⁵⁾. Zato je bila odločitev v skladu z načelom tehnološke nevtralnosti. To lahko potrди tudi dejstvo, da je JCCM v posebnih primerih obdržala satelitsko platformo, ki jo je razvila družba Abertis, zgolj na podlagi meril stroškovne analize ⁽³⁶⁾.
- (64) JCCM v zvezi z domnevno diskriminacijo proti lokalnim operaterjem priznava, da so v skladu s členom 4 Odloka št. 347/2008 izdajatelji televizijskega programa dejansko izključeni (ne glede na to, ali delujejo na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni) kot upravičenci do subvencij ⁽³⁷⁾. Vendar ta odlok ne izključuje operaterjev omrežij.
- (65) Kljub temu bi po navedbah španskih organov lahko družba Radiodifusión pod enakimi pogoji sodelovala z vsemi drugimi operaterji omrežij z digitalizacijo enega od svojih centrov za razpošiljanje signala, ki že oddaja javni nacionalni ali regionalni analogni televizijski signal. Zato bi lahko sklenila sporazum o sodelovanju z JCCM ali predložila ponudbe občinskemu organu kot telekomunikacijski operater, registriran v evidenci operaterjev CMT.

3.2.3 Pravni status pritožnika Radiodifusión in njegova neskladnost z zahtevami operaterjev omrežja v Kastilji in Manči

- (66) Po navedbah JCCM je družba Radiodifusión registrirana kot telekomunikacijski operater v evidenci operaterjev CMT, da zagotavlja naslednje storitve: „prizemno omrežje – podpora za storitve radijske in televizijske radiodifuzije“. Vendar JCCM poudarja, da uvrstitev na seznam v tej evidenci še ne pomeni, da se izpolnjujejo obveznosti, ki jih ima kot telekomunikacijski operater v Kastilji in Manči, kot so določene v ustreznem lokalnem Zakonu št. 8/2001. To velja zlasti za obveznost radiokomunikacijskih operaterjev, da „predložijo prizemni načrt za uporabo omrežja, ki vključuje obstoječe fiksne postaje in tudi ocene izvedbe in razvoja njihovih celotnih omrežij ...“. JCCM do zdaj ni bila obveščena, da bi družba Radiodifusión predložila kakršen koli prizemni načrt. Poleg tega ni znano, da bi Radiodifusión delila infrastrukturo z drugim operaterjem. Zato JCCM trdi, da trditev družbe Radiodifusión o 60-odstotnem pokritju v Kastilji in Manči ni utemeljena ⁽³⁸⁾.
- (67) Poleg tega JCCM poudarja, da je v skupini družba z istimi delničarji, kot Radiodifusión, in sicer družba INGEST, Infraestructuras y Gestión 2002, S.L. (v nadaljnjem besedilu: INGEST), ki ima v teku številne postopke. V vseh teh postopkih je INGEST obtožena nezakonite zasedbe radijskega spektra, rezerviranega za nacionalno digitalno prizemno televizijo, ki ga tožena stranka uporablja za razpošiljanje signala lokalnih televizijskih postaj. Poleg tega Radiodifusión ni pristojna za ponovni prenos signala digitalne prizemne televizije Radio-Televisión de Castile-La Mancha („RTV C-LM“).

3.2.4 Upravljanje in vzdrževanje

- (68) Po navedbah JCCM niti družba Telecom CLM niti družba Abertis Telecom nista upravičeni do izpodbijanih ukrepov za pokritje tekočih stroškov, povezanih z upravljanjem in vzdrževanjem občinskih prizemnih lokacij. Namen teh sporazumov o sodelovanju je „financiranje infrastrukture, potrebne za razširitev pokritja s signalom ter razpošiljanje signala iz subjektov in družb z licenco za zagotavljanje ključnih televizijskih storitev“. Zato sta

⁽³⁵⁾ Trenutno je na seznamu v evidenci okrog 900 operaterjev.

⁽³⁶⁾ JCCM se je odločila namestiti satelitske storitve v redko poseljenih središčih na območju II, kjer ni centra za razpošiljanje signala ali so bili stroški digitalizacije obstoječe prizemne infrastrukture previsoki. Z občinskimi organi se je sklenilo sto sporazumov o sodelovanju, kar je omogočilo namestitev satelitskim prejemnikom v vsako gospodinjstvo, to pa je bilo ceneje od vzpostavljanja novega centra za razpošiljanje signala.

⁽³⁷⁾ Razlog za to izključitev naj bi bila izognitev digitalizaciji centra, ki je bil že zajet v okviru uradne obveznosti za pokritje z digitalno prizemno televizijo, ki so jo imeli izdajatelji televizijskega programa na območju II.

⁽³⁸⁾ 60-odstotna pokritost prebivalstva v regiji bi se lahko (na podlagi določenih parametrov razpošiljanja signala) dosegla le z 8–12 centri za razpošiljanje signala, lociranimi na obdobjih glavnih mest v regiji. Družba Radiodifusión takih centrov nima. Vsi ti centri za razpošiljanje signala so bili v zadnjih 10 letih dozdevno del uradnega načrta pokritja za izdajatelje televizijskega programa. Vendar noben nacionalni, regionalni ali lokalni javni urad ne bi razmišljal o digitalizaciji takih centrov, saj so bili že vključeni v uradni načrt pokritja za razširitev digitalne prizemne televizije v regiji.

predmet financiranja le pridobitev in namestitvev elementov, kot so radiokomunikacijska in zračna oprema ali gradbeni elementi. Na območju II so stroške krili občinski organi, ki imajo v lasti te centre. Ocenjeni stroški upravljanja in vzdrževanja za prvi dve leti za 516 centrov znašajo 6,5 milijona EUR. Zato bi med letoma 2010 in 2015 ti stroški znašali približno 15 milijonov EUR za 516 centrov v petih letih (v povprečju 29 000 EUR na center).

3.2.5 Izvzetje v skladu s trditvijo o „splošni infrastrukturi“

- (69) Po navedbah JCCM se lahko digitalizirani centri za razpošiljanje signala, ki so v lasti občinskih organov in operaterjev omrežij, štejejo za „splošno infrastrukturo“, tj. infrastrukturo, odprto za vse morebitne uporabnike na enakopravni in nediskriminatorni podlagi. Digitalizirana infrastruktura torej vsem uporabnikom na območju II Kastilje in Manče omogoča enakovreden sprejem kanalov prek digitalne prizemne televizije po izklopu analogne radiodifuzije.

3.2.6 Izvzetje v skladu z načelom vlagatelja v tržnem gospodarstvu

- (70) JCCM trdi, da je zadevni prenos javnih sredstev v skladu z načelom vlagatelja v tržnem gospodarstvu na podlagi primerjanja tržnih cen. Plačila družbi Telecom CLM za določene storitve so se izvedla po tržnih obrestnih merah.
- (71) Po primerjavi med dejanskim financiranjem in zneskom, ki bi ga moral zasebni vlagatelj plačati pod običajnimi pogoji za enako vrsto storitev, JCCM sklepa, da so sporazumi o sodelovanju temeljili na objektivnih komercialnih merilih. Zato operaterji omrežij niso imeli prednosti v primerjavi s tem, kar bi lahko pridobili pod običajnimi tržnimi pogoji. Zato niso pridobili selektivne prednosti.

3.2.7 Izvzetje v skladu s členom 107(3)(a) Pogodbe

- (72) JCCM navaja člen 107(3)(a) Pogodbe. Trdi, da se ta določba lahko uporabi na območju II, ki ni privabilo komercialnega interesa izdajateljev televizijskega programa in operaterjev omrežja. Občinski organi so z zagotavljanjem storitev digitalne prizemne televizije in podizvajanjem nakupa, namestitve ter upravljanja in vzdrževanja opreme digitalne prizemne televizije zapolnili vrzel na trgu, kar je pomenilo tudi izboljšanje življenjskih pogojev prebivalcev območja II in splošno gospodarsko izboljšanje regije Kastilje in Manče.

3.2.8 Abertis kot operater omrežja

- (73) JCCM se ne strinja s predložitvijo družbe Abertis, da se ne bi smela šteti za operaterja omrežja na območju II. JCCM poudarja, da je Abertis sklenila sporazume o sodelovanju z JCCM v skladu z Odlokom št. 347/2008 za razširitev pokritja z digitalno prizemno televizijo na območju II ⁽³⁹⁾. Poleg tega je treba družbi Abertis in Telecom CLM šteti kot operaterja omrežij, dejavna na območju II, ker v primeru družbe Abertis obstajajo uradni analogni televizijski centri za razpošiljanje signala za RTVE in/ali Tele5, v primeru družbe Telecom CLM pa uradni analogni televizijski centri za razpošiljanje signala za CMT.
- (74) V več primerih je digitalizirana občinska oprema na lokacijah, ki so v lasti družbe Abertis ali Telecom CLM. V teh primerih oprema digitalne prizemne televizije pripada ustreznim občinskim organom. Abertis trdi, da ker dejansko ni operater omrežja na območju II, se ne more šteti za neposrednega upravičenca izpodbijanih subvencij, saj ima opremo v lasti družba Telecom CLM in drugi lokalni operaterji, ki z njo tudi upravljajo ⁽⁴⁰⁾. JCCM meni, da ta izjava ni pravilna.

⁽³⁹⁾ JCCM je predložil dva primera sporazumov o sodelovanju, sklenjenih z družbo Abertis.

⁽⁴⁰⁾ Odstavek 22 predložitve družbe Abertis Telecom z dne 31. januarja 2011.

4. PRIPOMBE ZAINTERESIRANIH STRANI

4.1 PRIPOMBE DRUŽBE RADIODIFUSIÓN DIGITAL SL

- (75) V odzivu na sklep Komisije o začetku postopka družba Radiodifusión ugotavlja, da španski organi upravičencem do pomoči niso uradno zaupali naloge splošnega gospodarskega interesa. Poleg tega se zdi znesek pomoči na center presežen, če se dodeli le obstoječim centrom, kot navajajo španski organi. Po mnenju družbe Radiodifusión se je pomoč uporabljala zlasti za vzpostavitev novih centrov za razpošiljanje signala po celotni regiji Kastilja in Manča ter za prikritje nezakonite pomoči.
- (76) Radiodifusión trdi, da so organi Kastilje in Manče pomoč dodelili brez razpisnega postopka in da je bil prenos virov selektiven, ker je izključeval platforme na podlagi drugih tehnologij, kot sta kabelska in satelitska.
- (77) Po navedbah družbe Radiodifusión je družba Telecom CLM z izpodbijanimi ukrepi pridobila odločilno prednost. Izbrali so jo neposredno regionalni organi, brez konkurenčnega selektivnega postopka. Zato je lahko znatno povečala geografsko pokritje svojega omrežja na območja, na katerih drugih naložb sicer ne bi bilo. Telecom CLM je imela ugodnosti tudi zaradi pomanjkanja regulativnega nadzora, ker nobena regulativna obveznost ne nalaga, da je treba zagotoviti dostop do na novo vzpostavljenega/izboljšane omrežja. Radiodifusión poudarja, da je v Odloku št. 347/2008 navedeno, da je namen državne pomoči ustvariti nove centre za razpošiljanje signala in ne digitalizirati obstoječih.
- (78) Po njenem mnenju pomoč pomeni krepitev tradicionalnih operaterjev v edinem tržnem segmentu, kjer je prostor za konkurenco. Zlasti je družba Abertis domnevno lahko okrepila svoj monopolni položaj in dejansko uporabila javna sredstva za razvoj novega, bolj strnjene omrežja, ki ji bo omogočil konkuriranje na novih trgih.
- (79) Družba Radiodifusión je prepričana, da preiskovana državna pomoč ni sorazmerna. Da bi bila pomoč v skladu z zahtevo po sorazmernosti, bi se morala uporabljati le na oddaljenih podeželskih območjih ter enako koristiti vsem operaterjem tako, da bi naložila obveznost učinkovitega dostopa.
- (80) Radiodifusión je v odgovoru z dne 27. septembra 2011 na zahtevo Komisije po informacijah s v zvezi z vprašanji pravnega statusa, ki jih je postavila Španija, navedla, da je njena glavna dejavnost zagotavljanje storitev lokalnim avdivizualnim izdajateljem televizijskega progama. Predložila je seznam svojih namestitev, ki jih upravlja v 18 občinah v Kastilji in Manči. Vendar Radiodifusión navaja tudi, da bi bilo mogoče iste namestitve uporabiti za oddajanje nacionalnih in regionalnih programov, zato bi se lahko uporabile, če bi bilo omogočeno konkuriranje za pomoč.

4.2 PRIPOMBE ASTRE

- (81) Astra meni, da ukrep s tem, ko neposredno izbira prizemno platformo, vključno s tekočo pomočjo za upravljanje in vzdrževanje, krši načelo tehnološke nevtralnosti. Astra poudarja, da bi bil satelitski prenos cenejši od digitalne prizemne televizije na območju II ⁽⁴¹⁾. To je jasno pokazal uspeh Astre na razpisu Kantabrije. Glede na znatne ekonomije obsega bi satelitska rešitev omogočila še večjo stroškovno učinkovitost, če bi več regij uskladilo svojo izbiro platforme na območju II. Čeprav španska vlada iz ustavnih razlogov regijam ne bi mogla zagotoviti, da bi se kot pogoj za dodelitev sredstev upoštevale sinergije med regijami, bi regije to lahko storile same. Le tako bi lahko regijske vlade zagotovile izbiro stroškovno najučinkovitejše rešitve za svoje davkoplačevalce.
- (82) Astra ob primerjavi različnih platform ugotavlja, da je treba poleg neposrednih stroškov namestitve upoštevati tudi druge pozitivne učinke, ki bi jih imela satelitska rešitev. Postopek prehoda bi bil precej enostavnejši in cenejši. Televizijskim gledalcem bi se omogočilo prehodno obdobje sočasnega oddajanja, med katerim bi

⁽⁴¹⁾ Astra navaja svojo notranjo študijo o stroških, predloženo skupaj s pritožbo, ki je bila pripravljena novembra 2008. V študiji so primerjani stroški razširitve pokritja ob uporabi obeh tehnologij – prizemne in satelitske. Predpostavke študije se razlikujejo od predpostavk, ki jih Španija in Abertis navajata v zvezi z več vidiki, med drugim glede stroškov satelitskih krožnikov in nujnega nakupa zunanjih sprejemnikov za sprejem digitalne prizemne televizije. Študija ugotavlja, da razširitev pokritja prek satelita ne bi bila nujno dražja od razširitve ob uporabi prizemne tehnologije.

prejemali tako satelitske kot prizemne signale. Glede na majhnost pasovne širine v prizemnem omrežju in potrebo po omogočanju večje zmogljivosti za telekomunikacijske storitve v prihodnosti, bi se gospodinjstva in izdajatelji televizijskega programa v primeru prizemnega omrežja soočili z dodatnimi stroški. Prihodnje spremembe pasovne širine bi od prebivalcev na območju II zahtevale, da prilagodijo svoje antene. Izdajatelji televizijskega programa bi bili soočeni z višjimi izdatki zaradi dodatnih obdobji sočasnega oddajanja. Ti stroški pa ne bi nastali, če bi se izbrala satelitska tehnologija.

- (83) Astra trdi, da operaterji omrežja niso pridobili prednosti zaradi ukrepa. Zlasti digitalizacija omrežja daje prednost družbi Abertis za komercialno dobavo izdajateljem televizijskega programa, saj bo omrežje digitalne prizemne televizije zdaj doseglo skoraj 100 % prebivalstva brez dodatnih stroškov.
- (84) V zvezi z izkrivljanjem konkurence Astra meni, da satelitska in prizemna platforma pripada enakim trgov. Med plačljivimi in nekodiranimi televizijskimi kanali ni pomembne razlike, vsaj kar zadeva konkurenco med platformami. Obstaja že več plačljivih televizijskih kanalov, ki svoje signale omogočajo prek platforme digitalne prizemne televizije, ki so razen ene na voljo tudi prek satelita.
- (85) Astra v zvezi z morebitnimi prednostmi za satelitske platforme navaja zlasti potrebo po zagotavljanju pogojnega dostopa/kodiranja. Zaščita pravic intelektualne lastnine izdajateljem satelitskega televizijskega programa z nekodiranimi kanali ne bi predstavljala težave. Takšna tehnologija se danes že uporablja za več plačljivih televizijskih kanalov na satelitski platformi. Poleg tega so rešitev pogojnega dostopa, ki je bila predlagana za Kantabrijo, sprejeli kantabrijski organi, ki so lahko odločali o tem, kateri uporabniki bodo lahko prejeli storitev.

4.3 PRIPOMBE DRUŽBE ABERTIS

4.3.1 Obstoje državne pomoči

- (86) Abertis meni, da izpodbijani ukrep za razširitev pokritja na območju II ne pomeni državne pomoči v skladu s členom 107(1) Pogodbe.
- (87) Prvič, preiskovani prenosi so le prenosi iz centralnega državnega proračuna, namenjeni posodobitvi centrov za razpošiljanje signala, ki pripadajo neposredno javni upravi ali za katere ima uprava pravice do uporabe. Zato se državna sredstva niso prenesla na nobeno podjetje; sredstva so ostala znotraj državne uprave.
- (88) Drugič, Abertis poudarja, da operaterji omrežij niso imeli koristi od izpodbijanih ukrepov. Abertis se ne more šteti za upravičenca, saj ni operater omrežja na območju II in ne upravlja omrežja za razširitev digitalne prizemne televizije v Kastilji in Manči. Družba Telecom CLM je tista, ki ima med drugim v lasti in upravlja zadevno opremo.
- (89) Tretjič, Abertis v zvezi s tehnološko nevtralnostjo poudarja, da izpodbijani ukrep ne otežuje dodatno konkurence med platformama, ker zanemarljivo povečanje pokritja z digitalno prizemno televizijo na območju II nima gospodarskega učinka na območje I. Poleg tega digitalizacija območja II ne vpliva na ceno, ki jo Abertis lahko zaračuna za svoje storitve prenosa. Njene cene so dejansko regulirane in temeljijo na njenem kapitalu ter odhodkih iz poslovanja. V zvezi z družbo Telecom CLM so namestitve postale last avtonomne skupnosti Kastilje in Manče, ki prav tako nadzira regionalnega operaterja omrežja Telecom CLM.
- (90) Četrtič, izpodbijani ukrep ni pomenil prednosti za izdajatelje televizijskega programa, saj niso povečali svojih dohodkov po digitalizaciji območja II. Dobavitelji strojne opreme se tudi ne morejo šteti za posredne upravičence ukrepa, saj konkurenčna struktura trga za telekomunikacijsko opremo ni bila prizadeta ali izkrivljena zgolj zaradi nakupa opreme za posodobitev analognih centrov za radiodifuzijo z digitalno tehnologijo.
- (91) Petič, Abertis meni, da izpodbijani ukrepi niso znatno vplivali na konkurenco med omrežnimi operaterji. Tudi če bi družba Radiodifusión imela koristi od ukrepa, ne bi mogla konkurirati družbi Abertis na nacionalni ravni, ker centri, ki jih upravlja prva, ne ustrezajo centrom, ki so potrebni za območje I, kot velja za vsak center na območju II.

- (92) Šestič, če se ukrep šteje za pomoč, bi po mnenju Abertis šlo za obstoječo pomoč. Uporaba omrežij za radiodifuzijo na območju II se je začela leta 1982 v neliberaliziranem sektorju radiodifuzije. Takrat je Španija imela zakoniti monopol na trgu prizemne radiodifuzije. Za financiranje namestitve, vzdrževanja in upravljanja lokalnih omrežij na območju II, ki so bila vzpostavljena pred liberalizacijo tega sektorja, se zdaj uporabljajo javna sredstva. Zato se trdi, da preiskovani ukrep pomeni tekočo obstoječo pomoč.
- (93) V zvezi z združljivostjo v skladu s členom 106(2) Abertis poudarja, da družba Telecom CLM in drugi lokalni operaterji omrežij verjetno nikoli ne bodo preseгли pragov povprečnega letnega prometa pred obdavčitvijo v višini 100 milijonov EUR v dveh finančnih letih pred letom, v katerem je bila dodeljena storitev splošnega gospodarskega pomena, in letno nadomestilo za zadevno storitev v višini 30 milijonov EUR.
- (94) Poleg tega bi bila vsaka morebitna pomoč združljiva s členom 107(3)(c) Pogodbe. Ukrepi, ki so jih sprejeli španski organi, so namenjeni pospešitvi postopka preklopa na digitalno radiodifuzijo v Španiji, ki je bil prepoznan kot cilj skupnega interesa. Pomoč je bila ustrezen instrument, saj je digitalna prizemna televizija najustreznejša tehnologija za razširitev pokritja⁽⁴²⁾. Poleg gospodarskih razlogov Abertis ugotavlja tudi, da izdajatelji televizijskega programa neradi uporabljajo satelitske platforme zaradi omejitev, ki jih imajo pri nakupu pravic za vsebine njihovih neokodiranih programov. Ti večinoma kupijo pravico do radiodifuzije vsebin zgolj prek posebne platforme, tj. digitalne prizemne televizije, saj ta tehnologija omogoča ciljno usmerjen prenos in geografske omejitve. Poleg tega so ukrepi sorazmerni, saj zajemajo le stroške, ki so nujno potrebni za preklop s storitev analogne televizije na storitve digitalne televizije na območju II.

4.4 PRIPOMBE IZDAJATELJEV TELEVIZIJSKEGA PROGRAMA

- (95) Izdajatelji televizijskega programa so pripomnili, da se ukrep ne more šteti za državno pomoč, ker nobeni družbi ni zagotovil finančne prednosti, zlasti pa ne izdajateljem televizijskega programa. Ukrepi niso povečali občinstva izdajateljev televizijskega programa v primerjavi s časom analogne radiodifuzije. Poleg tega prebivalci območij razširjenega pokritja, tj. podeželskih, oddaljenih in redko poseljenih območij, ne vplivajo na oglaševalski trg in niso del ciljnega občinstva izdajateljev televizijskega programa. V teh okoliščinah javni operaterji niso povišali oglaševalskih pristojbin zaradi razširitve.
- (96) Izdajatelji televizijskega programa so menili tudi, da niso nameravali preiti na satelitsko platformo, kjer bi njihovi programi konkurirali več sto drugim kanalom. Prednost prizemne platforme je njena omejena zmogljivosti, ki za komercialne izdajatelje neokodiranega televizijskega programa pomeni manjšo konkurenco. Poleg tega so poudarili, da običajno kupujejo vsebine zgolj za posebno platformo, v tem primeru prizemno. Razlog za to je, da prizemna radiodifuzija zagotavlja geografsko omejenost prenosov, kar za satelitsko radiodifuzijo ne velja.
- (97) Izdajatelji televizijskega programa so nadalje vztrajali, da so po uspehu Astre na kantabrijskem razpisu obvestili kantabrijske organe, da bodo nasprotovali satelitski radiodifuziji, saj so kupili pravice za radiodifuzijo vsebine zgolj prek prizemne platforme.

5. PRAVNA OCENA

5.1 PRAVNA PODLAGA POMOČI

- (98) Kot je podrobno opisano v uvodnih izjavah 26 do 44 oddelka 2.2 in natančno določeno v sklepu o zadevi SA.28599 – digitalna prizemna televizija v Španiji⁽⁴³⁾, je pravni okvir za preklop na digitalno radiodifuzijo v Španiji večplastna mreža različnih aktov, ki so jih v obdobju štirih let izdali centralna vlada ter regionalni in lokalni organi. Nacionalni tehnični načrt iz leta 2005 in načrt prehoda iz leta 2007 urejata predvsem prehod na digitalno prizemno televizijo na območju I, hkrati pa sta temelj za nadaljnje ukrepe za razširitev na območju II. Te ukrepe za razširitev so regionalni organi izvajali po sklenitvi več okvirnih sporazumov s centralno vlado (okvirni sporazumi iz leta 2008), dodatkov iz leta 2008 k prejšnjim okvirnim sporazumom iz leta 2006 ter dodatkov iz leta 2009 k okvirnim sporazumom iz leta 2008.

⁽⁴²⁾ Abertis se za primerjavo ustreznih stroškov uporabe digitalne prizemne televizije in satelitske tehnologije pri zagotavljanju digitalnih televizijskih storitev na območju II sklicuje na svojo študijo o stroških, izvedeno januarja 2010. Ta študija navaja, da bi skupni stroški uporabe tehnologije digitalne prizemne televizije znašali okrog 286 milijonov EUR v desetletnem obdobju, medtem ko bi skupni stroški uporabe satelitske tehnologije v enakem obdobju znašali približno 532 milijonov EUR.

⁽⁴³⁾ SA.28599 – C(2013) 3204 final z dne 19. junija 2013.

- (99) Na podlagi sklenitve teh sporazumov in dodatkov so regionalni in/ali lokalni organi izvedli vrsto ukrepov z namenom razširitve pokritja z digitalno prizemno televizijo na območju II. Komisija zato meni, da so različni akti, ki so bili sprejeti na centralni ravni, ter sporazumi, ki so bili sprejeti med MITT in avtonomnimi skupnostmi ter spremenjeni, temelj za shemo pomoči za razširitev pokritja na območju II. Na podlagi teh aktov in sporazumov so avtonomne skupnosti sprejele ukrepe, ki niso bili tehnološko nevtralni ⁽⁴⁴⁾.
- (100) Nacionalni tehnični načrt sicer ureja preklap na digitalno prizemno televizijo na območju I, vendar hkrati pooblašča lokalne organe, da lahko v sodelovanju z avtonomnimi skupnostmi vzpostavljajo dodatne centre za razpošiljanje signala, ki so potrebni za zagotovitev sprejema digitalne prizemne televizije na območju II. Zato je centralna vlada takrat že predvidela razširitev pokritja z digitalno prizemno televizijo. Pooblastilo, vsebovano v glavnem zakonskem aktu, ki ureja preklap na digitalno televizijo, se sklicuje zgolj na prizemno platformo. V praksi so avtonomne skupnosti zato uporabile smernice centralne vlade o razširitvi digitalne prizemne televizije ⁽⁴⁵⁾.
- (101) Državna pomoč za uporabo digitalne prizemne televizije na območju II je bila dejansko izplačana ob prenosu sredstev centralnih in regionalnih organov upravičencem. Posamezne avtonomne skupnosti so izplačilo prejele v različnih obdobjih. Odločitev o tekoči pomoči za upravljanje in vzdrževanje omrežij je bila sprejeta na ravni avtonomnih skupnosti.
- (102) Kot je podrobno opisano v uvodnih izjavah 36 do 45, je bil v primeru Kastilje in Manče izbran drugačen postopek. V nasprotju z večino drugih avtonomnih skupnosti se niso uporabili regionalni razpisi za razširitev pokritja z digitalno televizijo. Odlok št. 347/2008 z dne 2. decembra 2008 je določil neposredno dodelitev potrebnih sredstev za digitalizacijo lastnikom obstoječih (analognih) centrov za razpošiljanje signala. JCCM torej ni uporabila odprtega razpisnega postopka, temveč je namesto tega telekomunikacijske operaterje izbrala neposredno. Te družbe so izvajale tudi upravljanje in vzdrževanje.
- (103) V primerih ko centri za razpošiljanje signala pripadajo neposredno družbi Telecom CLM ali Abertis, so te družbe prejele pomoč za posodobitev svoje opreme. V primerih ko je bilo treba vzpostaviti nove centre za razpošiljanje signala, so se javno financirali, družba Telecom CLM pa je pridobila lastništvo. V večini primerov so centri za analogno razpošiljanje signala v lasti občinskih organov. Slednji so kupili digitalno opremo pri družbi Telecom CLM ali Abertis, za namestitvev, upravljanje in vzdrževanje opreme teh dveh družb pa so sklenili podizvajalsko pogodbo.

5.2 OCENA DRŽAVNE POMOČI V SKLADU S ČLENOM 107(1) POGODBE

5.2.1 Obstoj pomoči v smislu člena 107(1) Pogodbe

- (104) Zadevni ukrep, ki vključuje stalno pomoč za upravljanje in vzdrževanje, se lahko šteje za državno pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe, v katerem so opredeljeni naslednji pogoji za obstoj državne pomoči. Prvič, obstajati mora posredovanje države ali posredovanje iz državnih sredstev. Drugič, prejemniku mora dati selektivno gospodarsko prednost. Tretjič, pomoč mora izkrivljati ali bi lahko izkrivljala konkurenco. Četrtoč, posredovanje mora vplivati na trgovino med državami članicami.

⁽⁴⁴⁾ Take smernice so del zadevnih dokumentov centralne vlade. V okvirnih sporazumih, sklenjenih decembra 2008, z naslovom Okvirni sporazum o sodelovanju med Ministrstvom za industrijo, turizem in trgovino ter avtonomno skupnostjo [...] za razvoj nacionalnega načrta prehoda na digitalno prizemno televizijo je zlasti določen seznam dejavnosti, ki jih bodo centralni in regionalni organi financirali, da bi dosegli pokritje z digitalno televizijo, enako obstoječemu pokritju z analogno televizijo. Na eni strani navajajo obstoječe centre za razpošiljanje signala, ki so jih posodobili izdajatelji televizijskega programa (centri digitalne prizemne televizije na območju I), po drugi pa se sklicujejo na „razširjene lokacije pokritja“ – dodatne centre, ki jih bo treba uporabiti za zagotovitev enakega prodora digitalne televizije. Ker je za obstoj centrov za razpošiljanje signala potrebna zgolj digitalna prizemna tehnologija, se zdi očitno, da načrtovani ukrepi zadevajo le digitalno prizemno tehnologijo. Poleg tega se dodatki k okvirnim sporazumom, ki so bili podpisani med oktobrom in decembrom 2009, nanašajo na financiranje razširitve pokritja. V opredelitvi pojma „dejanje za razširitev pokritja“ se izrecno sklicujejo zgolj na prizemno tehnologijo.

⁽⁴⁵⁾ Na srečanjih z avtonomnimi skupnostmi je MITT izrazil, da si prizadeva zagotoviti digitalno prizemno televizijo tudi na območju II. To potrjuje predstavitev, ki je javno dostopna na spletu in pod katero se je podpisalo MITT: <http://www.fenitel.es/asamblea08/PONENCIAS/4SETSI.pdf>. To potrjujejo tudi navedbe avtonomnih skupnosti, predložene kot odgovor na zahtevo Komisije po informacijah. Avtonomne skupnosti se v svojih odgovorih izrecno sklicujejo na nacionalni načrt prehoda, ki je bil sprejet s Kraljevim odlokom št. 944/2005, in na načrt Avanza. Glej na primer odgovor Estremadure: „V skladu s Kraljevim odlokom št. 944/2005 ... o odobritvi nacionalnega tehničnega načrta za digitalno prizemno televizijo, ki določa lokalno pobudo v zvezi z razširitvijo pokritja z digitalno prizemno televizijo ...“

5.2.1.1 *Državna sredstva in odgovornost države*

- (105) Zadevni ukrep izhaja iz opisanega sistema zakonskih aktov, in sicer na centralni, regionalni in lokalni ravni, ter iz sporazumov, ki so bili sklenjeni med MITT in organi Kastilje in Manče. Poleg tega Kastilja in Manča ni izpodbijala ugotovitve iz sklepa o začetku postopka, da je bil ukrep financiran iz proračunskih sredstev. Vendar so španski organi trdili, da je bil financiran iz centralnega proračuna ter regionalnih in občinskih proračunov. Izrazila je tudi stališče, da je zadevni ukrep dejansko vključeval le prenos sredstev med različnimi upravami. Tako je Kastilja in Manča ugotovila, da so sredstva delno prišla iz centralnega proračuna. Poleg tega ukrep ni vključeval zgolj prenosa sredstev med upravami, saj so bila sredstva na koncu uporabljena za uporabo omrežja digitalne prizemne televizije pri subjektih, ki opravljajo gospodarsko dejavnost (kot je pojasnjeno v oddelku 5.2.1.2).
- (106) V teh okoliščinah je bilo potrjeno, da je bil preiskani ukrep financiran neposredno iz državnega proračuna ter iz proračunov različnih občinskih organov in avtonomnih skupnosti. Stalna pomoč ni bila financirana iz centralnega državnega proračuna, temveč iz proračuna avtonomne skupnosti.
- (107) Ukrep financira država na centralni in regionalni ali lokalni ravni, zato se pripiše državi in vključuje uporabo državnih sredstev.

5.2.1.2 *Gospodarska prednost za subjekte, ki opravljajo gospodarsko dejavnost*

- (108) Družba Abertis, ki kotira na španski borzi, je mednarodna družba, ki se ukvarja z upravljanjem cest, na katerih se pobira cestnina, ter prizemnih in satelitskih telekomunikacijskih infrastruktur. Družba je prisotna v dvanajstih državah v Evropi in na ameriški celini, pri čemer se približno dve tretjini prihodkov skupine ustvarita zunaj Španije. Družba Abertis Telecom je lastnica in upraviteljica telekomunikacijske infrastrukture v Španiji. Prav tako je lastnica vodilne mreže centrov za distribucijo in prenos radijskega in televizijskega signala v Španiji. Družba Telecom CLM S.A. je lokalni telekomunikacijski operater, ki zagotavlja storitve v Kastilji in Manči. Njene storitve vključujejo prenos, prispevanje in razširjanje radijskih in televizijskih signalov, kakor tudi shranjevanje opreme in sevalnih sistemov, souporabo infrastrukture in celostno vzdrževanje infrastrukture. Družba zagotavlja storitve lokalnim, regionalnim in nacionalnim operaterjem [...].
- (109) Zadevni ukrep pomeni prenos državnih sredstev nekaterim podjetjem. Čeprav v Pogodbi pojem podjetja ni opredeljen, lahko pomeni kakršno koli fizično ali pravno osebo, ne glede na njen pravni status in način financiranja, ki opravlja gospodarsko dejavnost. Glede na prakso Komisije, kot jo potrjuje Sodišče, se upravljanje omrežij televizijskega prenosa šteje za gospodarsko dejavnost⁽⁴⁶⁾, podobno kot v drugih primerih v zvezi z upravljanjem infrastrukture, ki jo opravljajo regionalni organi⁽⁴⁷⁾. V zadevnem primeru so javna podjetja vpisana v evidenco CMT kot omrežni operaterji. To kaže, da zagotavljajo posebne storitve, ki v skladu z uveljavljeno sodno prakso pomenijo gospodarsko dejavnost. Trg obstaja, če so drugi operaterji pripravljeni ali zmožni zagotavljati zadevno storitev, kar v tem primeru velja. Astra je na primer pred razširitvijo pokritja na območju II organizirala več srečanj z avtonomnimi skupnostmi, na katerih jim je predstavila svojo ponudbo. Poleg tega je Astra marca 2008 sodelovala na tehnološko nevtralnem razpisu za zagotavljanje digitalne televizije na območju II in območju III, ki ga je organizirala Kantabrijia, ter na njem tudi zmagala. Dejstvo, da javna podjetja in občinski organi ne prejemajo nadomestila za storitve, ki jih opravljajo, ne izključuje, da bi zadevne dejavnosti lahko pomenile gospodarsko dejavnost⁽⁴⁸⁾.
- (110) Komisija se ne strinja s trditvijo Španije, da upravljanje prizemnega omrežja, ki ga opravljajo avtonomne skupnosti, javna podjetja in občinski organi, spada med izvajanje uradnih pooblastil javnega organa in je zato zunaj področja uporabe člena 107 Pogodbe. Priznava se, da dejavnosti, povezane z državnimi pristojnostmi, ki

⁽⁴⁶⁾ Odločitev Komisije N 622/2003, Digitalisierungsfonds Avstrija, C25/2004, DVB-T Berlin Brandenburg (točka 62), C34/2006, DVB-T Severno Porenje-Vestfalija (točka 83), in C52/2005, Mediaset (točka 96).

⁽⁴⁷⁾ Zadeva T-196/04, Ryanair Ltd proti Komisiji Evropskih skupnosti, ZOdl. 2007, str. II-2379, točka 88.

⁽⁴⁸⁾ Glej združeni zadevi T-443/08 in T-455/08, Freistaat Sachsen in Land Sachsen-Anhalt (T-443/08) in Mitteldeutsche Flughafen AG in Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08) proti Evropski komisiji, ZOdl. 2011, str. II-1311, točka 115, v kateri Sodišče navaja: „[to], da neka dejavnost s strani zasebnih subjektov ni zagotovljena ali da ni dobičkonosna, nista upoštevni merili pri opredelitvi te dejavnosti za gospodarsko.“

jih izvaja država sama ali organi, ki delujejo v skladu s svojimi javnimi pooblastili, ne pomenijo gospodarskih dejavnosti za namene pravil konkurence⁽⁴⁹⁾. Za take dejavnosti, ki so del poglavitnih funkcij države ali so z navedenimi funkcijami povezane zaradi svoje narave, cilja in pravil, ki jih morajo upoštevati, se lahko šteje, da ustrezajo tej izjemi. Sodna praksa Sodišča vključuje več primerov dejavnosti, ki spadajo v to kategorijo, s katerimi se vzpostavlja razlika med izključno državnimi dejavnostmi in komercialnimi dejavnostmi, ki jih lahko opravlja državni subjekt. Na tem seznamu so dejavnosti, povezane z vojsko ali policijo, vzdrževanjem in izboljšavami varnosti zračne plovbe, nadzorom zračnega prometa⁽⁵⁰⁾, nadzorom onesnaženja zraka, kar je naloga javnega interesa, ki je del poglavitnih funkcij države v zvezi z varstvom okolja na pomorskih območjih⁽⁵¹⁾, dejavnosti standardizacije ter s tem povezane dejavnosti raziskav in razvoja⁽⁵²⁾.

- (111) Glede na to Komisija meni, da v zadevnem primeru upravljanje prizemnega omrežja za radiodifuzijo ne spada med obveznosti ali pristojnosti države in ni tipična dejavnost, ki bi jo lahko opravljal samo država. Proučevane storitve niso tipične storitve javnega organa in so po svoji naravi gospodarske, kar dokazuje dejstvo, da je na trgu na območju I dejavnih več podjetij. Drugič, za zagotavljanje te storitve na območju II se je zavzemalo zasebno podjetje, ki ni odvisno od nobenega javnega organa, tj. Astra (kar dokazuje njena udeležba na razpisu v Kantabriji leta 2008). Pritožba Astre vključuje tudi regijo Kastilja in Manča, v kateri kot operater platforme želi zagotavljati storitev digitalne radiofuzije. Tretjič, uporaba omrežja na območju II zadeva zgolj prenos nacionalnih in regionalnih zasebnih kanalov⁽⁵³⁾. Zato ugotavljamo, da upravljanje prizemnega omrežja, ki ga opravljajo avtonomne skupnosti, javna podjetja in občinski organi, ne spada med izvajanje uradnih pooblastil javnega organa.
- (112) Komisija se ne strinja z JCCM, da je ukrep v skladu z načelom vlagatelja v tržnem gospodarstvu. Ta preskus ugotavlja, ali bi vlagatelj v tržnem gospodarstvu vlagal v projekt pod enakimi pogoji kot javni vlagatelj ob sprejetju odločitve o javni naložbi. V zadevnem primeru javna naložba pomeni financiranje digitalizacije prizemnega omrežja za radiodifuzijo družb Telecom CLM in Abertis s strani JCCM. V primerih, ko oprema ostaja v lasti javnih organov (občinskih organov), jo upravljajo navedene družbe. Sporazum z operaterji ne določa povračila sredstev ali nadomestila za opremo, ki je v lasti javnih organov. To je v neposrednem nasprotju s pojmom zasebnega vlagatelja, ki bi poleg takega povračila/nadomestila potreboval tudi donosnost same naložbe. Javno financiranje omrežja digitalne prizemne televizije samo po sebi ni bilo mišljeno kot donosna naložba. Naložba JCCM v digitalizacijo prizemnih omrežij na območju II zato ne ustreza načelom vlagatelja v tržnem gospodarstvu.
- (113) Zato gospodarska prednost obstaja v primerih, kadar operater prejme javna sredstva za digitalizacijo lastne opreme ali gradnjo novih centrov za razpošiljanje signala. Drugič, kadar javni organ neposredno izbere (tj. brez javnega razpisa) operaterja za zagotavljanje opreme digitalne prizemne televizije ter upravljanje in storitve vzdrževanja, ne upošteva tržnih pogojev. To pomeni tudi gospodarsko prednost za operaterja.

Neposredni upravičenci pomoči

- (114) Kot je navedeno v uvodnih izjavah 36 in 37, JCCM ni organizirala regionalnih razpisov za posodobitev analognih omrežij ali razširitev pokritja z digitalno televizijo. Namesto tega so bila ta sredstva dodeljena neposredno občinskim organom ali obstoječim prizemnim operaterjem. Občinski organi so nato operaterje za opravljanje te

⁽⁴⁹⁾ Sporočilo Komisije o uporabi pravil Evropske unije o državni pomoči za nadomestilo, dodeljeno za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena (UL C 8, 11.1.2012, str. 4).

⁽⁵⁰⁾ Zadevi C-364/92, SAT/Eurocontrol, Recueil 1994, str. I-43, točke 19 do 30, in C-113/07 P, Selex, ZOdl. 2009, str. I-2207.

⁽⁵¹⁾ Zadeva C-343/95, Cali & Figli, Recueil 1997, str. I-1547, točka 22.

⁽⁵²⁾ Zadeva T-155/04, Selex, ZOdl. 2006, str. II-4797, točke 73 do 82, potrjena z zadevo C-113/07, Selex, ZOdl. 2009, str. I-2307.

⁽⁵³⁾ Kot je določeno v oddelku 2.1.3., morajo javni izdajatelji televizijskega programa pokrivati 98 % prebivalstva in morajo zato območje II pokrivati s svojimi sredstvi. Poleg tega se nacionalni javni televizijski kanali RTVE in regionalni javni kanali prenašajo prek drugega omrežja. Medtem ko zasebni izdajatelji televizijskega programa uporabljajo signal enofrekvenčnega omrežja (Single Frequency Network – SFN), javni izdajatelji televizijskega programa uporabljajo omrežje Red Global Española (RGE). Zaradi teh razlik je za prizemne objekte potrebna drugačna oprema za obe omrežji.

naloge izbrali brez javnega razpisa. Drugi operaterji prizemnih ali drugih platform tako niso bili ustrezno obveščeni o ukrepu in zato niso mogli predložiti tehničnega predloga za posodobitev infrastrukture ali razširitev pokritja z digitalno televizijo na območju II v regiji ⁽⁵⁴⁾.

- (115) Družbi Abertis in Telecom CLM sta prejeli sredstva za posodobitev in razširitev njunega omrežja ali pa so z njima stopili v stik občinski organi, da bi izvedli taka dela na zadevni infrastrukturi ⁽⁵⁵⁾. V obeh primerih sta bila operaterja izbrana brez javnega razpisa. V večini primerov je oprema digitalne prizemne televizije, nameščena na stolpih operaterjev, v lasti občinskih organov. Operaterji od občinskih organov ne prejema nadomestil za uporabo te opreme.
- (116) Družba Telecom CLM je z JCCM neposredno sklenila 133 sporazumov o sodelovanju v zvezi z digitalizacijo svojih centrov za razpošiljanje signala. To se je štelo kot potrebno zaradi razširitve digitalne prizemne televizije na podeželskih območjih, kjer je gostota prebivalstva nizka in noben operater ni kazal zanimanja za naložbe. Iz pregleda stroškov družbe Telecom CLM, nastalih po prejemu sredstev, ki jih je prenesla JCCM, je razvidno, da je družba ta sredstva porabila izključno za nakup in namestitev opreme digitalne prizemne televizije ter za nadaljnje vzdrževanje opreme v obdobju, ki je enako prvima dvema letoma.
- (117) Družbi Telecom CLM in Abertis sta tako posodobili del njunih obstoječih centrov za razpošiljanje signala in lahko na podlagi javne subvencije zdaj upravljata omrežje digitalne prizemne televizije na območju II. Novo infrastrukturo lahko uporabljata tudi za zagotavljanje drugih storitev, na primer WiMax (brežžični širokopasovni standardi, ki zagotavljajo fiksno ali mobilno širokopasovno povezavo). Družba Telecom CLM je svoje centre [...] in več digitaliziranih centrov, ki so v lasti občinskih organov, uporabila za namestitev opreme JCCM Wimax [...] ⁽⁵⁶⁾. Zaradi teh ekonomij obsega lahko omrežni operaterji digitalne prizemne televizije prejmejo prihodke iz javno financirane infrastrukture [...].
- (118) Količinsko opredeljiva prednost neposrednih upravičenk, tj. družb Telecom CLM in Abertis, pomeni skupni znesek sredstev, prejetih za razširitev pokritja (vključno s sredstvi, prejetimi za posodobitev ali gradnjo novih centrov za razpošiljanje signala).
- (119) Kadar so občinski organi sami delovali kot omrežni operaterji, so prejeli javna sredstva za digitalizacijo centrov za razpošiljanje signala na njihovih območjih in za gradnjo novih. Organi trdijo, da so bili to zgolj prenosi sredstev med različnimi ravni uprave in da so z razširitvijo omrežij v lasti občinskih organov slednji samo izpolnjevali svoje upravne obveznosti do državljanov. Kadar pa občinski organi delujejo kot omrežni operaterji, opravljajo gospodarsko dejavnost. Več teh operaterjev je vpisanih v evidenci omrežnih operaterjev CMT. Ker pa so občinski organi kupili digitalno opremo pri družbah Abertis in Telecom CLM ter za namestitev, upravljanje in vzdrževanje te opreme z obema družbama sklenili podizvajalske pogodbe brez javnega razpisa, sta slednji v tem primeru prav tako neposredni upravičenki pomoči.
- (120) Financiranje vključuje tudi upravljanje in vzdrževanje omrežja. Te naloge opravljata Telecom CLM in Abertis. To se šteje za stalno pomoč, katere upravičenci so operaterji, ki so bili pooblaščenici za upravljanje in vzdrževanje omrežja. Nazadnje, družbama Abertis in Telecom CLM na splošno koristi tudi izključitev drugih operaterjev platforme s trga prenosa nekodiranih televizijskih signalov v Španiji ⁽⁵⁷⁾.

⁽⁵⁴⁾ Ker je lokalni operater, kot je Radiodifusión, razpošiljal signal nacionalnih izdajateljev televizijskega programa, bi se lahko prijavil za regionalne subvencije. Vendar ni bil organiziran noben javni razpis, na katerega bi se lahko prijavili morebitni operaterji in predložili svoje ponudbe. Ravno nasprotno, regionalni organi bi morali prevzeti pobudo in poiskati centre za razpošiljanje signala, ki so prenašali signal nacionalnih izdajateljev televizijskega programa, in jim ponuditi pomoč za digitalizacijo. V zvezi s tem je družba Radiodifusión opozorila, da tudi med ponovnim prenašanjem televizijskega signala javna uprava nikoli ni stopila v stik z njo, da bi razpravljali o morebitnem financiranju digitalizacije njenega omrežja.

⁽⁵⁵⁾ Zaradi sporazumov o prenosu opreme digitalne prizemne televizije je bila v nekaterih primerih oprema, ki jo je kupila družba Telecom CLM (s sredstvi JCCM), vrnjena JCCM po dveh letih upravljanja.

⁽⁵⁶⁾ [...].

⁽⁵⁷⁾ Kot je navedeno v uvodni izjavi 24, Abertis prevladuje na trgu prenosa nekodiranih televizijskih signalov na prizemni platformi na območju I in prek hčerinskega Hispasata na območju III. Z razširitvijo dosega digitalne prizemne televizije na območje II ostaja zagotavljanje nekodiranih televizijskih signalov po celotni državi pod nadzorom Abertisa. Vstop Astre na območje II bi lahko v prihodnosti povzročil tudi večjo konkurenčnost med platformami na območjih I in III. Podobno obstajajo številne študije, iz katerih so razvidne koristi v smislu znižanja cen in zvišanja kakovosti storitve, ko je na televizijski trg v ZDA vstopila satelitska televizija. Pred satelitsko televizijo so imela na lokalnih geografskih območjih monopolno moč kabelska podjetja. Glej na primer Chenghuan Sean Chu, Učinek satelitske televizije na cene kabelske televizije in kakovost proizvoda, RAND Journal of Economics, Vol. 41, št. 4, zima 2010, str. 730–764.

Posredni upravičenci pomoči

- (121) *Dobavitelji strojne opreme.* Telecom CLM in Abertis zagotavljata lastno telekomunikacijsko in strojno opremo. Družbi Telecom CLM in Abertis sta imeli neposredno korist od pomoči, saj so občinski organi od obeh obstoječih prizemnih operaterjev v Kastilji in Manči kupili opremo brez javnega razpisa (glej uvodno izjavo 119). Ko sta oba operaterja tako opremo kupila pri dobaviteljih strojne opreme, je bila ta kupljena na prostem trgu. Zato se dobavitelji strojne opreme, razen družbi Telecom CLM in Abertis (neposredni upravičenci), ne štejejo kot upravičenci, saj niso pridobili selektivne prednosti. Kot v primeru digitalnih sprejemnikov v Italiji ⁽⁵⁸⁾ tudi tu ni mogoče razlikovati med različnimi kategorijami proizvajalcev različnih vrst digitalne infrastrukture, saj bi morali biti proizvajalci sposobni proizvajati vse vrste opreme. Družbe, ki omrežnim operaterjem dobavljajo tako strojno opremo, se ne razlikujejo od skupine podjetij, ki bi sodelovala na razpisih, če bi bila shema glede operaterjev platforme tehnološko nevtralna ⁽⁵⁹⁾. V Španiji družbe, ki sestavljajo, nameščajo in dobavljajo strojno opremo, potrebno za razširitev digitalne prizemne televizije, običajno ponujajo tudi druge storitve. Taki proizvajalci opreme in telekomunikacijski operaterji lahko ponujajo tudi prizemne rešitve, satelitske rešitve ali kombinacijo obeh ⁽⁶⁰⁾.
- (122) Namen zadevnega ukrepa ni, da bi s svojo vsebino ali splošno strukturo ustvarjal prednost za proizvajalce. Kakršna koli javna politika, ki bi dajala prednost digitalizaciji (čeprav tehnološko kar najbolj nevtralna), bi dejansko dajala prednost proizvajalcem digitalne opreme. Pri proizvajalcih opreme se lahko zato dejstvo, da jim je povečana prodaja na podlagi ukrepa koristila, samodejno šteje kot stranski učinek. Načeloma vsaka državna pomoč na dobavitelje prejemnikov državne pomoči deluje z učinkom razpršitve bogastva. Vendar to ne ustvarja nujno znatne prednosti za take dobavitelje. Pomoč ni bila namenjena dobaviteljem strojne opreme, zato jim ciljno usmerjen posredni učinek ni koristil.
- (123) *Izdajatelji televizijskega programa.* Španija je ustrezno dokazala, da prizemni izdajatelji televizijskega programa niso imeli prednosti na podlagi razširitve pokritja. V nasprotju z območjem I izdajatelji televizijskega programa niso hoteli plačati digitalizacije območja II, saj jim ne bi prinesla dodatnih prihodkov. Glede na to, da zadevno omejeno prebivalstvo očitno ni tržni cilj oglaševalcev, izdajatelji televizijskega programa po razširitvi na območje II niso mogli znatno dvigniti oglaševalskih pristojbin. Zato prizemni izdajatelji televizijskega programa niso posredni upravičenci preiskovanega ukrepa.

5.2.1.3 *Selektivnost*

- (124) Prednost, ki jo ukrep zagotavlja omrežnim operaterjem in izdajateljem televizijskega programa, je selektivna, saj zadeva le podjetja, ki so dejavna na trgu prizemne platforme. Poleg tega omrežni operaterji, ki jim je bila dodeljena naloga razširitve, niso bili izbrani z razpisom, ampak na podlagi posebnega postopka iz Odloka št. 347/2008, v skladu s katerim so organi izbrali omrežne operaterje. Ne glede na to, da je zakonodajni okvir na centralni ravni iz obsega pomoči izključeval tehnologije, ki niso prizemne, je zato uporaba pomoči v regiji Kastilja in Manča zadevala samo določene omrežne operaterje.

5.2.1.4 *Izkrivljanje konkurence*

Omrežni operaterji

- (125) Z neposredno dodelitvijo sredstev prizemnima omrežnima operaterjema Telecomu CLM in Abertisu so španski organi diskriminirali vse ostale prizemne omrežne operaterje, ki bi lahko zagotavljali take storitve. V postopku oddaje javnega naročila bi se lahko ugotovilo, ali tudi drugi obstoječi operaterji, kot je Radiodifusión, izpolnjujejo zahteve za zagotavljanje storitev radiodifuzije regionalnim in lokalnim izdajateljem televizijskega programa na območju II v Kastilji in Manči. Ti operaterji svoje ponudbe niso mogli predstaviti JCCM, ker o ukrepu niso bili obveščeni in niso bili povabljeni k oddaji ponudbe. Zato je neposredna izbira upravičencev privedla do izključitve vseh drugih morebitnih prizemnih konkurentov.

⁽⁵⁸⁾ Zadeva C-52/05, Digitalni sprejemniki v Italiji, UL C 118, 19.5.2006, str. 10, in UL L 147, 8.6.2007, str. 1.

⁽⁵⁹⁾ Nekaj primerov družb, ki so zmagale na razpisih: Tredess je proizvajalec opreme za digitalni prenos, ki je del skupine Televes, ki prav tako proizvaja digitalne satelitske televizijske sprejemnike, antene in krožnike (glej <http://www.tredess.com> in <http://www.televes.es>). Podobno: Mier (<http://www.mier.es>), Elecnor (<http://www.elecnor.es/es/negocios/infraestructuras/telecomunicaciones/>) Itelsis, BTESA, Axion, Retegal, Itelazpi in Telecom CLM.

⁽⁶⁰⁾ Razpisi na območju II za razširitev pokritja pogosto zahtevajo rešitve na ključ, za katere so potrebne integracija, vgradnja in dobava več komponent opreme (krožnik, antena, oddajnik, satelitski sprejemnik). V večini primerov je predložena rešitev vključevala opremo v obliki satelitskega sprejemnika za sprejem digitalnega signala, ki so ga izdajatelji televizijskega programa razpošiljali prek satelita.

- (126) Kadar so občinski organi posodabljali lastno omrežje, so se v nekaterih primerih obrnili neposredno na Telecom CLM ali Abertis. V teh primerih drugi telekomunikacijski operaterji niso imeli možnosti oddaje ponudbe. Kot je navedeno v uvodnih izjavah 39 in 40, so drugi občinski organi objavili krajše obvestilo na svojih oglasnih deskah. V teh obvestilih je bilo navedeno, da bo izbran telekomunikacijski operater, ki bo izvedel digitalizacijo občinskega centra za razpošiljanje signala, in sicer v skladu z Odlokom št. 347/2008. Operaterji so morali predložiti tehnična poročila. Zainteresirani operaterji so lahko tehnične specifikacije pridobili v uradih občinskih organov. Vendar objava na oglasni deski ne ustreza tehnološki nevtralnosti, saj so obvestila zadevala le posodobitev obstoječih prizemnih centrov za razpošiljanje signala. Poleg tega se obvestila ne morejo šteti kot enakovredna javnemu razpisu, čeprav vsem telekomunikacijskim operaterjem, vpisanim v evidenco nacionalnega regulativnega organa CMT, omogočajo predložitev ponudb. Objava na oglasni deski ni tako vidna kot javni razpis, objavljen v uradnem listu. Družbi Telecom CLM in Abertis sta bili poleg tega v večini primerov v nasprotju z drugimi podjetji izrecno in vnaprej obveščeni o postopku in sta zato lahko predložili svojo ponudbo ⁽⁶¹⁾. Na kratko, v vseh občinah, kjer so bila taka obvestila objavljena, je bila izbrana družba Telecom CLM ali Abertis.
- (127) Španija in Abertis trdita, da sta digitalna prizemna televizija in satelitska tehnologija dva različna trga. Digitalna prizemna televizija je glavna platforma za nekodirano prizemno televizijo, pri čemer je število subjektov na nacionalnem trgu določeno s številom licenc, ki jih podeli španska vlada. Nekodirani prizemni televizijski kanali se financirajo z oglaševanjem. Veliko število kanalov satelitske televizije je v Španiji dostopnih na edini platformi plačljive televizije, za katero je omrežni operater Astra. Ti kanali se financirajo prek naročnin, običajno za pakete kanalov. Španski organi poudarjajo tudi, da je v Španiji strošek satelitskega prenosa za izdajatelje televizijskega programa veliko višji od stroška prizemne radiodifuzije, zato izdajateljev nekodiranega televizijskega programa, vključno z regionalnimi in lokalnimi izdajatelji, ne zanima preklon na to platformo.
- (128) Komisija je na podlagi več razlogov, navedenih v Sklepu, sklenila, da prizemna in satelitska platforma delujeta na istem trgu.
- (129) Prvič, leta 2008 se je Astra prijavila na razpis za razširitev pokritja z digitalno televizijo v Kantabriji in na njem zmagala. Leta 2008 je Astra na več sestankih z avtonomnimi skupnostmi predstavila svojo ponudbo za radiodifuzijo digitalnih televizijskih kanalov, ki so jih do takrat prenašali prek prizemne platforme. Čeprav so organi pogodbo s Kantabrijjo pozneje prekinili, dejstvo, da se je satelitski operater zanimal za zagotavljanje storitev, ki so konkurenčne prizemni platformi, kaže na možnost, da bi lahko satelitski operaterji zagotavljali podobne storitve.
- (130) Drugič, več javnih in zasebnih kanalov, ki se prenašajo prek prizemne platforme, se prenaša tudi prek satelitskih platform, vključno z Astro ⁽⁶²⁾. Tretjič, nekateri regionalni kanali so na voljo ali so pred kratkim bili na voljo prek satelitske platforme, kar je v nasprotju s trditvijo, da regionalnih izdajateljev televizijskega programa satelit ne zanima.
- (131) Četrto, nekateri izdajatelji televizijskega programa so izrazili, da dajejo prednost prizemnemu oddajanju, saj so zakupili pravice za radiodifuzijo vsebin zgolj na prizemni platformi. Vendar to ne pomeni, da obstajata različna trga za prizemni in satelitski prenos. Izdajatelji televizijskega programa, ki so zakupili pravice za oddajanje vsebin na prizemni platformi, bi lahko po potrebi storili enako za satelitsko platformo. Če je bila satelitska platforma izbrana na podlagi javnega razpisa, bi lahko izdajateljem televizijskega programa poleg tega naložili „izključno obveznost prenosa“. Izdajateljem televizijskega programa za območje III se je naložila „izključna obveznost prenosa“, ko je bila izbrana satelitska platforma.
- (132) Nazadnje, na podlagi podatkov iz maja 2010 ⁽⁶³⁾ pokritje z digitalno prizemno televizijo v Španiji dosega 98,85 % prebivalstva, medtem ko televizijo prek prizemne platforme gleda le 93,5 % gospodinjstev. Tako ima do digitalne prizemne televizije dostop 5 % gospodinjstev, ki je ne uporablja, saj je večina od njih naročena na plačljivo satelitsko televizijo.
- (133) Zaradi konkurence med satelitsko in prizemno platformo za radiodifuzijo ukrep za uporabo, upravljanje in vzdrževanje digitalne prizemne televizije na območju II pomeni izkrivljanje konkurence med obema platformama.

⁽⁶¹⁾ Organi Kastilje in Manče niso mogli predložiti primera ponudbe, ki bi jo oddal drug telekomunikacijski operater. Nekaj ponudb so predložili „monterji telekomunikacijskega omrežja“, vendar so bili izključeni, ker niso vpisani kot telekomunikacijski operaterji.

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

⁽⁶³⁾ Analiza televizijskega trga, ki jo je predložila Španija v priglasitvi ukrepa: Odškodnina za sprostitev digitalne dividende v Španiji, SA.32619 (2011/N).

- (134) Končno bi bilo treba opozoriti, da so zaradi ukrepa prikrajšane tudi druge platforme, zlasti IPTV. Čeprav širokopasovna povezava še ni dosegla celotnega območja II, je zelo verjetno, da bo v prihodnosti znatno razširila svoje pokritje. Kombinacija tehnologij bi bila morda učinkovitejša za doseganje pokritja območja II. V tem primeru bi lahko druge platforme prispevale k cilju in imele koristi od ukrepa pomoči.

5.2.1.5 Vpliv na trgovino

- (135) Ukrep vpliva na trgovino znotraj Unije. Iz sodne prakse evropskih sodišč izhaja, da kadar „finančna pomoč, dodeljena s strani države ali prek državnih virov, okrepi položaj podjetja v primerjavi z drugimi podjetji, ki tekmujejo v prometu znotraj Skupnosti, za zadnja velja, da so zaradi te pomoči prizadeta“ ⁽⁶⁴⁾.
- (136) Omrežni operaterji delujejo v sektorju, ki vključuje trgovanje med državami članicami. Abertis je del mednarodne skupine družb, tako kot Astra, ki je ena od pritožnic. Astra, ki ima sedež v drugi državi članici (v Luksemburgu), bi v primeru tehnično nevtralnega razpisa oddala ponudbo za zagotavljanje digitalnega omrežja v regiji Kastilja in Manča. Ukrep torej vpliva na trgovino med državami članicami.

5.2.2 Sklepna ugotovitev v zvezi z obstojem pomoči

- (137) Glede na prej navedene argumente Komisija meni, da ukrep izpolnjuje merila iz člena 107(1) Pogodbe. V teh okoliščinah je treba ukrep šteti za državno pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe.

5.3. OCENA ZDRUŽLJIVOSTI

- (138) Komisija dejavno podpira prehod z analogne na digitalno radiodifuzijo. Prednosti digitalnega preklopa so bile poudarjene v akcijskem načrtu „eEvropa 2005: Informacijska družba za vse“ in dveh sporočilih, ki se nanašata na digitalni prekop ⁽⁶⁵⁾. Komisija se tudi zaveda, da bi lahko prišlo do odloga digitalnega preklopa, če bi bil v celoti prepuščen tržnim silam.
- (139) Države članice lahko pomoč uporabijo za premagovanje specifičnega nedelovanja trga ali za zagotovitev socialne ali regionalne kohezije ⁽⁶⁶⁾. V teh primerih pa mora biti vsakič dokazano, da je zadevna pomoč ustrezen instrument za obravnavanje težave, da je omejena na potrebni minimum in da ne povzroča neupravičenega izkrivljanja konkurence. Sporočilo o preklopu ⁽⁶⁷⁾ podobno določa, da bi bila na specifičnem področju digitalizacije javna intervencija upravičena pod dvema pogojeoma: prvič, če gre za splošne interese, in drugič, če gre za nedelovanje trga, kar pomeni, da same tržne sile ne dosegajo rezultatov v smislu kolektivne blaginje. Določa tudi, da mora biti javna intervencija v vsakem primeru podprta z zanesljivo tržno analizo.
- (140) Sporočilo o preklopu tudi navaja, da prehod na digitalno radiodifuzijo pomeni velik izziv za panogo, ki jo mora poganjati trg. Načeloma bi morale vsako omrežje konkurirati po svojih močeh. Za zaščito tega načela bi si morala vsaka javna intervencija prizadevati, da je tehnološko nevtralna. Izjeme je pri tem načelu mogoče predvideti samo, če je intervencija usmerjena v specifično nedelovanje trga ali neravnovesje ter je hkrati ustrezna, potrebna in sorazmerna za premagovanje teh težav.
- (141) Če bi bilo to prepuščeno trgu, bi obstajalo tveganje, da prednosti digitalne televizije zaradi prikrajšanega socialnega položaja ne bi mogli izkoriščati vsi deli prebivalstva. V zvezi z vprašanjem socialne kohezije lahko države članice skušajo zagotoviti, da imajo dostop do digitalne televizije po izklopu analogne televizije vsi državljani. Ker prekop na digitalno televizijo pomeni stroške za uporabnike in zahteva spremembo navad, bodo države članice morda želele pomagati zlasti prikrajšanim skupinam v družbi, kot so starejši ljudje, gospodinjstva z nizkimi dohodki ali ljudje, ki živijo na odročnih območjih.

⁽⁶⁴⁾ Zadeva T-55/99, Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) proti Komisiji Evropskih skupnosti, Recueil 2000, str. II-3207.

⁽⁶⁵⁾ COM(2002) 263 final, „eEvropa 2005: Informacijska družba za vse“, COM(2003) 541 final, „Sporočilo Komisije o prehodu z analogne na digitalno radiodifuzijo (od digitalnega „preklopa“ do analognega „izklopa“)“ in COM(2005) 204 final, „Sporočilo Komisije o pospeševanju prehoda z analogne na digitalno radiodifuzijo“.

⁽⁶⁶⁾ Glej „Manjša in bolj usmerjena državna pomoč: časovni načrt za reformo državnih pomoči 2005–2009“, COM(2005) 107 final.

⁽⁶⁷⁾ Glej opombo 68, COM(2003) 541 final.

- (142) Komisija je pravila o državni pomoči v tem sektorju uporabila v več sklepih o državni pomoči na podlagi sporočil o digitalnem preklopu ⁽⁶⁸⁾. Države članice imajo več možnosti za dodelitev javnega financiranja za preklon, s katerim še naprej zagotavljajo ustrezno televizijsko pokritje na vseh geografskih območjih. Te možnosti vključujejo financiranje uvedbe omrežja za prenos na območjih, kjer bi bilo televizijsko pokritje sicer nezadostno ⁽⁶⁹⁾. Tako financiranje pa se lahko dodeli samo, če ne pomeni nepotrebnega izkrivljanja med tehnologijami ali družbami ter je omejeno na potrebni minimum.

5.3.1 Pravne osnove za oceno združljivosti predvidenega ukrepa

- (143) Španski organi se pri utemeljitvi ukrepa, če bi se ugotovilo, da pomeni državno pomoč v skladu s členom 107(1) Pogodbe, sklicujejo na člen 107(3)(c) in člen 106(2) Pogodbe. Komisija v nadaljevanju ocenjuje združljivost ukrepa z vidika teh določb, pri čemer se upoštevajo prej pojasnjeni splošni vidiki.

5.3.2 Člen 107(3)(c) Pogodbe

- (144) Da bi bila pomoč združljiva v smislu člena 107(3)(c) Pogodbe, Komisija izvede preskus izravnave pozitivnih in negativnih učinkov pomoči. Pri uporabi preskusa izravnave Komisija obravnava naslednja vprašanja:

1. Ali je ukrep pomoči namenjen natančno opredeljenemu cilju skupnega interesa?
2. Ali je pomoč oblikovana za doseg cilja skupnega interesa, tj. ali je usmerjena v nedelovanje trga ali drug cilj? Zlasti:
 - (a) Ali je ukrep pomoči ustrezen instrument, tj. ali obstajajo drugi, primernejši instrumenti?
 - (b) Ali obstaja spodbujevalni učinek, tj. ali pomoč spremeni ravnanje podjetij?
 - (c) Ali je ukrep pomoči sorazmeren, tj. ali bi bilo mogoče enako spremembo v ravnanju doseči z manjšo pomočjo?
3. Ali so izkrivljanje konkurence in učinki na trgovino omejeni, tako da je skupno ravnotežje pozitivno?

5.3.2.1 Cilj skupnega interesa

- (145) Nacionalna shema pomoči, kot jo izvaja JCCM za Kastiljo in Mančo, je namenjena pospešitvi postopka digitalnega preklopa v Španiji in zagotavljanju neprekinjenega televizijskega sprejema prebivalcem nekaterih oddaljenih in podeželskih območij. Zato je namen ukrepa omogočiti televizijski prenos ljudem, ki živijo na navedenih območjih, in jim zagotoviti ustavno pravico do dostopa do informacij. Kot je že navedeno v uvodni izjavi (138), Komisija v akcijskem načrtu eEvropa 2005 ⁽⁷⁰⁾ in v dveh sporočilih o prehodu z analogne na digitalno radiodifuzijo ⁽⁷¹⁾ priznava pomen in koristi digitalnega prenosa. V sporočilu „Akcijski načrt i2010 – Evropska informacijska družba za rast in zaposlovanje“ ⁽⁷²⁾ Komisija poudarja, da bo načrtovani izklop analogne prizemne televizije do leta 2012 izboljšal dostop do spektra v Evropi. Ker digitalna radiodifuzija spekter uporablja učinkoviteje, sprošča njegovo zmogljivost za druge uporabnike, kot so nove storitve radiodifuzije in mobilne telefonije, ki bodo spodbudile inovacije ter rast televizijskega in elektronskega komunikacijskega sektorja.

⁽⁶⁸⁾ Glej med drugim N622/03, Sklad za digitalizacijo („Digitalisierungsfonds“) – Avstrija (UL C 228, 17.9.2005, str. 12); C-5/04, Uvedba digitalne prizemne televizije (DVB-T) v Berlin-Brandenburgu – Nemčija (UL L 200, 22.7.2006, str. 14); C-4/04, Digitalna prizemna televizija na Švedskem (UL L 112, 30.4.2007, str. 77); C-2/05, Digitalni sprejemniki v Italiji (UL L 147, 8.6.2007, str. 1); N270/06, Subvencije za digitalne sprejemnike pri API – Italija (UL C 80, 13.4.2007, str. 3); N107/07, Subvencije za IdTV – Italija (UL C 246, 20.10.2007, str. 2); C-4/06, Uvedba digitalne zemne televizije (DVB-T) v Severnem Porenju-Vestfaliji (UL L 236, 3.9.2008, str. 10); SA.28685, Vzpostavitev digitalne televizije v Kantabriji – Španija (UL C 119, 24.4.2012, str. 1).

⁽⁶⁹⁾ Glej uvodno izjavo 132 Odločbe Komisije o državni pomoči C-5/04 – Uvedba digitalne prizemne televizije (DVB-T) v Berlin-Brandenburgu – Nemčija (UL L 200, 22.7.2006, str. 14).

⁽⁷⁰⁾ COM(2002) 263 final, „eEvropa 2005: Informacijska družba za vse.“

⁽⁷¹⁾ COM(2003) 541 final, Sporočilo o prehodu z analogne na digitalno radiodifuzijo (od digitalnega „preklopa“ do analognega „izklopa“), in COM(2005) 204 final, Sporočilo Komisije o pospeševanju prehoda z analogne na digitalno radiodifuzijo.

⁽⁷²⁾ COM(2005) 229 final, z dne 1. junija 2005.

- (146) Zato Komisija meni, da je ukrep namenjen natančno opredeljenemu cilju skupnega interesa.

5.3.2.2 Natančno opredeljena pomoč

Nedelovanje trga

- (147) Kot so navedli španski organi, je splošno priznano, da obstaja tveganje, da vsi sektorji prebivalstva ne bodo imeli koristi od digitalne televizije (težava socialne in regionalne kohezije). Nedelovanje trga lahko obstaja, kadar subjekti na trgu ne upoštevajo ustreznih pozitivnih učinkov digitalnega preklopa na družbo kot celoto, ker za to nimajo gospodarskih spodbud (pozitivni zunanji učinki). Poleg tega bi države članice v zvezi s socialno kohezijo morda želele zagotoviti, da imajo po izklopu analogne televizije dostop do digitalne televizije vsi državljani, zato se lahko odloči tudi za ukrepe za zagotovitev nadaljnega ustreznega televizijskega pokritja na vseh geografskih območjih.
- (148) Kot je že navedeno v sklepu o začetku postopka, Komisija ugotavlja obstoj nedelovanja trga, saj izdajatelji televizijskega programa niso pripravljeni kriti dodatnih stroškov razširitve pokritja, ki presega njihove predpisane obveznosti. Poleg tega naložb za zagotovitev sprejema digitalnih kanalov prek satelita za vse prebivalce območja II niso izvedli niti satelitske platforme niti zasebna gospodinjstva. Zato Komisija meni, da so lahko ljudje s stalnim prebivališčem na podeželskem območju popolnoma izključeni iz sprejema nekodiranega digitalnega televizijskega signala, če se digitalno pokritje v celoti prepusti tržnim silam, in da bi bila javna intervencija v obliki finančne pomoči posameznikom lahko koristna.

Tehnološka nevtralnost

- (149) V primerih digitalnega preklopa je načelo tehnološke nevtralnosti močno poudarjeno v več odločitvah Komisije ⁽⁷³⁾. Načelo sta podprli tudi Splošno sodišče in Sodišče ⁽⁷⁴⁾.
- (150) Tehnologija bi morala biti običajno izbrana prek tehnološko nevtralnega razpisa, kot je to veljalo za druge države članice ⁽⁷⁵⁾. Izvedba postopka oddaje javnega naročila je lahko draga in povzroči zamude pri izvajanju projekta. V nekaterih primerih tak postopek morda ni upravičen, če se lahko predhodno ugotovi, da se za zahtevane storitve lahko uporablja samo ena določena tehnologija ali jih lahko opravlja samo en določen ponudnik. Izbira določene tehnologije je zato lahko sprejemljiva, če je izbira utemeljena na podlagi rezultatov predhodne študije. Študija bi morala obravnavati merila oblikovanja cen in kakovosti. Ker bi odločitev o izbiri določene tehnologije preprečila konkurenco s strani drugih dobaviteljev, ki bi lahko predstavili svoje proizvode in predlagali cene, bi morali biti rezultati študije nedvoumni in trdni.
- (151) Komisija je v preteklosti priznala, da je študija lahko podlaga za izbiro določene tehnološke rešitve ⁽⁷⁶⁾. Vendar mora dokazati država članica, ki mora dokazati, da so rezultati študije dovolj trdni in je bila študija izvedena čim bolj neodvisno ⁽⁷⁷⁾.
- (152) V zvezi s tem so španski organi in Abertis predlagali več študij, ki se obravnavajo v nadaljevanju.

Študije o stroških

- (153) Organi Kastilje in Manče so trdili, da je bil preiskovani ukrep namenjen digitalni prizemni radiodifuziji na podlagi rezultatov predhodne študije, ki je bila izvedena pred sprejetjem Odloka. V „primerjalni socialno-ekonomski študiji“ ⁽⁷⁸⁾, povzeti v uvodnih izjavah 59 do 61, je bilo ugotovljeno, da bi bila prizemna rešitev stroškovno najučinkovitejša.

⁽⁷³⁾ Glej opombo 56.

⁽⁷⁴⁾ Zadeve T-8/06 FAB, Fernsehen aus Berlin GmbH proti Komisiji Evropskih skupnosti, ZOdl. 2009, str. II-4293, C-544/09 P, Zvezna republika Nemčija proti Evropski komisiji, sodba z dne 15. septembra 2011, še ni objavljena, T-177/07, Mediaset SpA proti Evropski komisiji, ZOdl. 2010, str. II-2341, in C-403/10 P, Mediaset SpA proti Evropski komisiji, sodba z dne 28. julija 2011, še ni objavljena.

⁽⁷⁵⁾ Glej opombo 7.

⁽⁷⁶⁾ Na podlagi študije je bila na primer upravičena izbira določene tehnologije v primeru širokopasovne povezave, glej Odločitev Komisije N 222/06 – Pomoč za premostitev digitalnega razkoraka na Sardiniji (UL C 68, 24.3.2007, str. 6).

⁽⁷⁷⁾ Združeno kraljestvo je za zagotavljanje lokalne televizije izbralo digitalno prizemno televizijo na podlagi predhodne študije, ki jo je izvedel njen regulativni organ OFCOM, in na podlagi predhodnega posvetovanja s subjekti na trgu. Na podlagi tega Komisija ni vztrajala pri izvajanju tehnološko nevtralnega razpisa. SA.33980 (2012/N) – Lokalna televizija v Združenem kraljestvu.

⁽⁷⁸⁾ Glej opombo 34.

- (154) Na začetku študije je navedena količinska opredelitev prebivalstva, za katerega bi se lahko izbrala tehnološka možnost. Večina Kastilje in Manče spada na območje I, kjer je bil prekop na digitalno prizemno televizijo že izveden. V nekaterih primerih se območje I in območje II prekrivata. Študija navaja, da bi se morala zaradi tehničnih razlogov v teh regijah (ki so že delno opremljene z digitalno prizemno televizijo) upoštevati samo razširitev digitalne prizemne televizije. Študija je pri primerjavi satelitske tehnologije in digitalne prizemne televizije zato obravnavala samo okoli 9,8 % prebivalstva. Drugič, avtor študije meni, da v tej podskupini del prebivalstva poleg tega prejema regionalne televizijske storitve prek prizemne platforme. Brez nadaljnje ocene je bilo sklenjeno, da bi bilo za te storitve „bolj smiselno, da bi prebivalstvo sprejelo druge načine sprejema“. Nazadnje, za 2,85 % prebivalstva, tj. 57 510 prebivalcev v 689 vaseh, bi bilo treba razmisliti o drugi tehnologiji.
- (155) Na začetku študije so izračunani približni skupni stroški satelitske platforme, vključno s stroški namestitve sprejemnikov, predpostavkami, ki temeljijo na podatkih o trgu v zvezi s stroškom najema satelitskega transponderja, in stroški upravljanja in vzdrževanja za deset let, nato pa sledi primerjava teh stroškov z ocenjenimi skupnimi stroški prizemne platforme. Pri slednjih so vključeni stroški namestitve sprejemnikov in prizemnih oddajnikov ter stroški upravljanja in vzdrževanja za deset let. Skupni stroški za satelitsko rešitev bi tako znašali od 47 672 550 EUR in 97 646 800 EUR, za prizemno rešitev pa od 15 136 550 EUR in 17 224 350 EUR.

Ocena

- (156) Organi so takrat imeli možnost, da organizirajo tehnološko nevtralen razpis ali vnaprej izberejo eno določeno tehnologijo na podlagi take študije o stroških. Organi so se tako morali odločiti, ali bi bilo vredno objaviti razpis za morebitne konkurente. Ob izvedbi odprtega razpisnega postopka bi agencija lahko izbirala med različnimi ponudbami, vključno z morebitnimi popusti, ki bi jih ponudili kandidati. Po drugi strani pa je opustitev takega postopka lahko upravičena, če se na podlagi študije dokaže, da je ob upoštevanju vseh mogočih popustov, ki bi jih lahko ponudili morebitni kandidati, izbira satelitske tehnologije nedvomno dražja ali ta ne izpolnjuje bistvenih kvalitativnih zahtev. Ker je študija potrebna samo zaradi utemeljitve opustitve razpisa, bi bilo treba dokazati bistvene razlike med stroški za obe platformi in trdnost teh dokazov.
- (157) Študija nikakor ne izpolnjuje teh zahtev. Prvič, po zahtevi Komisije po informacijah iz leta 2011 so morali organi popraviti podatke, uporabljene v študiji. Ti popravki so privedli do povišanja stroškov centrov za razpošiljanje signala za okoli 65 % in tudi števila centrov za razpošiljanje signala, ki so bili dejansko potrebni za zagotovitev pričakovane razširitve. JCCM je trdila, da se ne glede na te nove številčne podatke rezultat primerjave med prizemnimi in satelitskimi tehnologijami za razpošiljanje signala ne spremeni. Dejansko se je ob upoštevanju teh novih številčnih podatkov stroškovna prednost tehnologije digitalne prizemne televizije zmanjšala ali se po nekaterih scenarijih celo spremenila v stroškovno prednost za satelitsko rešitev. Že to kaže na dejstvo, da podatki študije niso trdni. Organi bi morali te pomanjkljivosti prepoznati že takrat, če bi bili dovolj prizadevni.
- (158) V zvezi z izračunom stroškov je bil v študiji uporabljen napačen pristop za izračun stroška satelitskega prenosa. V študiji se predvideva, da bi občinski organi zmogljivost satelitskega transponderja najeli pri satelitski platformi, upravljali pa bi jo sami. Izračun zato temelji na cenah najema zmogljivosti satelitskega transponderja, objavljenih za leto 2008. Te cene veljajo za posamezne povezave, zato ne upoštevajo nobenih količinskih popustov ali morebitnih pogajanj o ceni. Poleg tega bi pri objavi odprtega razpisa, kakor je bilo dokazano v zvezi s Kantabrijjo, kot konkurent sodeloval tudi satelitski operater. Njegova ponudba bi temeljila na popolnoma drugačnem izračunu cene. Če pogodba pokriva celotno območje II v Kastilji in Manči, se lahko pričakuje, da bi taka ponudba vsebovala bistvene popuste na ceno za zmogljivost v primerjavi s posameznimi cenami najema.
- (159) Poleg tega pristop iz študije napačno vodi do sklepov, ki niso v prid možnosti satelitske tehnologije ⁽⁷⁹⁾:

— izračuni ne bi smeli temeljiti samo na skupni vsoti, ampak na neto sedanji vrednosti tekočih stroškov ⁽⁸⁰⁾,

⁽⁷⁹⁾ V študiji je še več drugih pomanjkljivosti. V njej na primer ni dovolj dobro utemeljeno, zakaj se je upoštevalo le 2,85 % prebivalstva Kastilje in Manče. Ta predpostavka vpliva na stroškovno učinkovitost obeh platform.

⁽⁸⁰⁾ Neto sedanja vrednost upošteva, ali so se plačila izvedla danes ali v prihodnosti (prihodnji prihodki/odhodki se diskontirajo). Razlika med stroški prizemne in satelitske tehnologije se zmanjša s preprosto uvedbo precej konservativne 4-odstotne diskontne stopnje.

- v študiji se pri potrebi po novih centrih za razpošiljanje signala digitalne prizemne televizije (in pri povezanih stroških) zanemara eksponentna rast zaradi oddaljenosti zadnjih vasi, ki jih je treba pokriti, in se namesto nje upošteva linearna širitev,
 - v študiji so bili izračunani letni stroški upravljanja in vzdrževanja v višini 3 % stroškov za opremo, medtem ko organi navajajo, da „so stroški za dve leti upravljanja in vzdrževanja ocenjeni na 20 % stroškov za opremo“ (tj. 10 % na leto).
- (160) Zaradi tega se zdijo izračuni za digitalno prizemno televizijo preveč optimistični. Ta sklep je podprt s primerjavo stroškov za uvedbo digitalne prizemne televizije, ocenjenih v študiji, z denarjem, ki je bil naknadno dejansko porabljen. V študiji se ocenjuje, da bi najvišji stroški za uporabo digitalne prizemne televizije znašali približno 15–17 milijonov EUR. Vendar so organi Kastilje in Manče nato porabili 46 milijonov EUR za posodobitev digitalne prizemne televizije (skupaj z odhodki za namestitev satelitskih sprejemnikov, ko se je dejansko izkazalo, da digitalna prizemna televizija ni ekonomsko izvedljiva).

Sklepne ugotovitve

- (161) Ocene iz študije niso trdne. Pri uporabi lastnih (čeprav posodobljenih) podatkov Kastilje in Manče se je prvotna prednost glede stroškov v prid omrežja digitalne prizemne televizije zmanjšala ali celo spremenila v prednost za satelitsko platformo ⁽⁸¹⁾. Študija ne upošteva možnosti popustov, ki bi jih ponudil satelitski operater v konkurenčnem postopku oddaje javnega naročila. Na podlagi navedenih okoliščin študija zato ne zagotavlja zadostnih dokazov, ki bi upravičili predhodno izbiro tehnologije digitalne prizemne televizije in opustitev izvedbe odprtega razpisnega postopka.

Druge študije o stroških

- (162) Španska vlada je predložila notranjo študijo o možnosti zagotavljanja univerzalne storitve digitalne prizemne televizije z uporabo digitalne prizemne televizije ali satelita, ki jo je Ministrstvo za industrijo, turizem in trgovino (MITT) izvedlo julija 2007. Vendar ta študija ni bila na voljo avtonomnim skupnostim, na primer Kastilji in Manči, in je bila uporabljena le kot notranji dokument. Vsekakor Komisija meni, da predhodna študija, ki so jo predložili španski organi, kakor je navedeno v uvodni izjavi 62, ne dokazuje večvrednosti prizemne platforme v primerjavi s satelitsko platformo. Študija nasprotno navaja, da je bolj realna kombinacija tehnologij, in sicer bi to za območje II pomenilo 70 % satelitskega oddajanja in 30 % prizemnega oddajanja ⁽⁸²⁾. Poleg tega študija ugotavlja, da bi se morala izbira določene tehnološke rešitve za razširitev pokritja analizirati glede na posamezno regijo, pri čemer se upoštevajo posebne topografske in demografske značilnosti vsake regije. Ta ugotovitev namesto predloga predhodne izbire določene tehnologije podpira potrebo po organizaciji tehnološko nevtralnega razpisa, da se določi, katera platforma je primernejša v posebnem primeru Kastilje in Manče.
- (163) V zvezi z dvema študijama o stroških, ki ju je predložila družba Abertis, je treba poudariti, da sta bili izvedeni leta 2010, dolgo zatem, ko so začeli veljati preiskovani ukrepi. Ne glede na to, ali bi se lahko šteli kot dovolj neodvisni in trdni, dejstvo, da sta bili izvedeni po izpodbijanih ukrepih, pomeni, da na njuni podlagi ni mogoče upravičiti tega, da je španska vlada izbirala digitalno prizemno televizijo in ni izvedla tehnološko nevtralnega razpisa. Komisija je od Astre prejela tudi ocene stroškov, ki dokazujejo, da je satelitska tehnologija stroškovno učinkovitejša. Zaradi istih razlogov se tudi te ocene niso upoštevale.
- (164) Kot je navedeno v uvodni izjavi 161, v zvezi s študijo Kastilje in Manče tudi v drugih študijah ni bilo ugotovljeno, da je prizemna digitalna platforma v primerjavi z drugimi tehnološkimi rešitvami boljša v smislu kakovosti ali cene. Študije zato ne upravičujejo dejstva, da se JCCM ni odločila organizirati odprtega razpisnega postopka.

⁽⁸¹⁾ Na podlagi lastnih izračunov Komisije ob upoštevanju posodobljenih podatkov obstaja razlika pri obeh stroškovnih scenarijih, in sicer je optimistična ocena za satelitsko tehnologijo 36 466 648 EUR in 60 542 411 EUR za prizemno tehnologijo, pesimistična ocena za satelitsko tehnologijo pa 56 760 211 EUR in 65 155 166 EUR za prizemno tehnologijo. Ti izračuni temeljijo na treh elementih, ki so dopolnjevali študijo Kastilje in Manče: (1) upoštevanje pristopa neto sedanje vrednosti za tekoče stroške v obdobju desetih let, (2) število novih centrov za razpošiljanje signala, da se zagotovi pričakovano dodatno pokritje, in (3) popravljena raven stroškov upravljanja in vzdrževanja. Razlikovanje med „optimističnim“ in „pesimističnim“ scenarijem izhaja iz izvirne študije Kastilje in Manče.

⁽⁸²⁾ Razlikuje med 15 % prizemnega oddajanja, vključno z dodatno opremo za odpravo odboja, in 15 % prizemnega oddajanja z odbojem (stran 34 študije).

Ustreznost in sorazmernost ukrepa

- (165) Ukrep se ne more šteti kot ustrezen zaradi več razlogov.
- (166) Zaradi dodelitve pomoči neposredno uveljavljenima operaterjema digitalne prizemne televizije Telecomu CLM in Abertisu ukrep ne upošteva drugih rešitev, ki bi lahko bile stroškovno učinkovitejše ali zagotovile kakovostnejšo rešitev. Kot omenjeno v prejšnjem oddelku, ni utemeljenega razloga za izključitev satelitske platforme. Dejstvo, da nekatera gospodinjstva na območju II sprejemajo nekodirane kanale prek satelita, dokazuje, da prizemna tehnologija ni vedno najučinkovitejša in najustreznejša platforma. Prav tako je navedeno, da so tudi v drugih državah članicah za digitalno televizijo izbrali satelitski prenos, celo na območjih, kjer je bila mogoča tudi prizemna rešitev ⁽⁸³⁾. Poleg tega dejstvo, da je Astra sodelovala na tehnološko nevtralnem razpisu za razširitev pokritja z digitalno televizijo v Kantabriji in na njem tudi zmagala, kaže vsaj na to, da lahko satelitska platforma zagotavlja to storitev ⁽⁸⁴⁾.
- (167) Nadalje, različne študije o stroških primerjajo samo digitalno prizemno televizijo in satelitske platforme. Ne upoštevajo drugih tehnoloških rešitev, kot so kabelska omrežja in IPTV. Slednja sicer ne more pokrivati celotnega ozemlja, vendar bi lahko bila kombinacija tehnologij, ki vključuje take platforme ter digitalno prizemno tehnologijo in satelitski prenos, učinkovitejša.
- (168) Ukrep ni ustrezen tudi zato, ker razlikuje med samimi operaterji digitalne prizemne tehnologije. Z neposredno izbiro uveljavljenih operaterjev digitalne prizemne tehnologije Telecoma CLM in Abertisa ukrep ne ugotavlja, ali bi lahko drugi operaterji digitalne prizemne televizije, kot je Radiodifusión, oddali cenejšo ali kakovostnejšo ponudbo.
- (169) Primernost predhodne izbire operaterjev digitalne prizemne televizije je vprašljiva tudi zaradi omejitve zmogljivosti platform za digitalno prizemno televizijo. Medtem ko je bil v Španiji prehod z analogne televizije na digitalno prizemno televizijo v frekvenčnem pasu 800 MHz zaključen 3. aprila 2010, se je Španija leta 2011 odločila, da na dražbi proda frekvence v frekvenčnem pasu 800 MHz telekomunikacijskim operaterjem, da bi zagotovila skladnost s Sklepom št. 243/2012/EU. Posledično je bilo treba radiodifuzijo najpozneje do 1. januarja 2014 prenesti na druge kanale, prisotne na frekvencah pod 790 MHz. Ker to ustvarja dodatne stroške, je Španija 5. novembra 2011 priglasila dva ukrepa za gospodinjstva in izdajatelje televizijskega programa s proračunom od 600 do 800 milijonov EUR na območju I (za območje II ni bil priglašen še noben ukrep) ⁽⁸⁵⁾. Ti stroški ne bi nastali, če bi bile izbrane druge platforme (IPTV, kabel ali satelit). V prihodnjih letih se pričakuje nadaljnji prenos na druge frekvence, da se omogoči večja zmogljivost za prihodnje mobilne tehnologije LTE, kar bo ustvarilo podobne stroške.
- (170) Poleg tega je bilo izpostavljeno, da frekvence četrte generacije mobilnih omrežij motijo signale digitalne prizemne televizije in da morajo gospodinjstva kupiti drage filtre za zaščito svojega signala digitalne prizemne televizije pred valovi LTE ⁽⁸⁶⁾. Ni mogoče izključiti, da so podobne motnje splošnejša težava, ki ogroža prihodnjo ustreznost prizemne radiodifuzije, zlasti v okviru širše uvedbe dostopovnih omrežij naslednje generacije.
- (171) Španija je predložila dva druga argumenta za obrazložitev, zakaj bi bil satelitski prenos dražji od prenosa digitalne prizemne televizije. Prvič, izdajatelji televizijskega programa so na podlagi sporazumov s ponudniki vsebine ozemeljsko omejeni. Zagotovitev takega pogojnega dostopa bi bila pri satelitski tehnologiji dražja. Drugič, satelitska tehnologija ne bi bila opremljena za oddajanje velikega števila regionalnih kanalov. Te domneve niso bile podkrepljene z dokazi in jim nasprotuje dejstvo, da je kantabrijski projekt Astre vključeval profesionalni sistem pogojnega dostopa. Poleg tega bi bila satelitska tehnologija na podlagi izračunov stroškov, ki jih je izvedla Astra, še vedno cenejša, četudi bi bilo treba skleniti posamezne sporazume z vsako špansko regijo. V zvezi z regionalno radiodifuzijo Astra vztraja, da je število kanalov španske vlade, tj. 1 380, odločno pretirano ⁽⁸⁷⁾. Na podlagi svojih izračunov znova trdi, da bi bila satelitska rešitev cenejša tudi, če bi bili vključeni regionalni in lokalni kanali.
- (172) Komisija meni, da preiskovani ukrep ni upošteval načela tehnološke nevtralnosti. Kot je pojasnjeno zgoraj, ukrep ni sorazmeren in ni ustrezen instrument za zagotavljanje pokritja prebivalcem območja II v Kastilji in Manči z nekodiranimi kanali.

⁽⁸³⁾ Npr. Francija, Združeno kraljestvo, Italija in Slovaška.

⁽⁸⁴⁾ Kot je nadalje poudarjeno v sodbi nacionalnega sodišča. Glej opombo 5.

⁽⁸⁵⁾ Glej opombo 11.

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

⁽⁸⁷⁾ Po ocenah Astre je skupno število lokalnih kanalov, ki se trenutno oddajajo, manjše od 415.

Upravljanje in vzdrževanje omrežij

- (173) Ker stalno financiranje upravljanja in vzdrževanja subvencioniranih digitalnih prizemnih in satelitskih omrežij pomeni pomožno uporabo pomoči, se ne more šteti za tehnološko nevtralnno. Usmerjeno je k ohranjanju centrov za radiodifuzijo signala prek prizemnih platform. Taka pomoč je zato tudi nezdržljiva.
- (174) Vse prihodnje pomoči za upravljanje in vzdrževanje je treba priglasiti in morajo upoštevati načelo tehnološke nevtralnosti.

5.3.2.3 Izogibanje nepotrebnim izkrivljanjem

- (175) Medtem ko je lahko javna intervencija upravičena zaradi obstoja nekaterih nedelovanj trga in morebitnih kohezijskih težav, zasnova ukrepa po nepotrebnem izkrivlja konkurenco.

Sklepna ugotovitev v zvezi s členom 107(3)(c) Pogodbe

- (176) Komisija je sklenila, da preiskovani ukrep, vključno s stalno pomočjo, ni ustrezen, potreben in sorazmeren instrument za odstranitev opredeljenega nedelovanja trga.

5.3.3 Člen 106(2) Pogodbe

- (177) Izvzetje iz člena 106(2) se uporablja za državno nadomestilo za stroške zagotavljanja javne storitve. Nacionalni (ali regionalni) organi morajo jasno opredeliti storitev splošnega gospodarskega pomena in za njeno izvajanje pooblastiti posebno podjetje.
- (178) V formalnem postopku španski organi niso predložili argumentov ali dokazov, zakaj bi moral biti ukrep razglašen za združljivega na podlagi člena 106(2) Pogodbe.
- (179) Da se lahko uporabi člen 106(2) Pogodbe, morajo nacionalni (ali regionalni) organi jasno opredeliti storitev splošnega gospodarskega pomena in za njeno izvajanje pooblastiti posebno podjetje. V španski zakonodaji ni akta o pooblastitvi v zvezi s storitvijo splošnega gospodarskega pomena za uvedbo digitalne prizemne televizije, niti takega akta niso sprejeli španski organi. Prvič, v skladu s špansko zakonodajo upravljanje prizemnega omrežja ni javna storitev. V zakonu o telekomunikacijah iz leta 1998 ⁽⁸⁸⁾ je navedeno, da so telekomunikacijske storitve, vključno z upravljanjem podpornih radiotelevizijskih omrežij, storitve splošnega pomena, vendar nimajo statusa javnih storitev ⁽⁸⁹⁾. Enaka opredelitev je navedena v sedanjem zakonu o telekomunikacijah ⁽⁹⁰⁾. Storitve prenosa v zvezi s televizijsko radiodifuzijo, tj. prenos signalov skozi telekomunikacijska omrežja, se štejejo za telekomunikacijske storitve in so tako storitve splošnega pomena, ne pa tudi javne storitve ⁽⁹¹⁾.
- (180) Poleg tega so določbe iz zakona o telekomunikacijah tehnološko nevtralne. Telekomunikacije so opredeljene kot prenos signalov skozi katero koli telekomunikacijsko omrežje, brez izrecne navedbe prizemnega omrežja ⁽⁹²⁾. Poleg tega je v členu 3 zakona opredeljeno, da je eden od ciljev zakona čim bolj spodbujati tehnološko nevtralnost ureditve.

⁽⁸⁸⁾ Zakon 11/1998, z dne 24. aprila, splošni zakon o telekomunikacijah.

⁽⁸⁹⁾ Med drugim storitve, povezane z javno obrambo, civilno zaščito in upravljanjem telefonskega omrežja.

⁽⁹⁰⁾ Zakon 32/2003, z dne 3. novembra, splošni zakon o telekomunikacijah.

⁽⁹¹⁾ Člen 2(1) tega zakona določa: „Telekomunikacijske storitve so storitve splošnega pomena, ki se zagotavljajo na podlagi pravil o svobodni konkurenci.“

⁽⁹²⁾ V Prilogi II k Zakonu 32/2003 sta navedeni natančni in tehnološko nevtralni opredelitvi „telekomunikacij“ in „elektronskega komunikacijskega omrežja“. „Telekomunikacije: vsakršen prenos, oddajanje ali sprejem znakov, signalov, besedil, slik in zvokov ali kakršnih koli informacij prek žice, radia, elektrike, optike ali drugih elektromagnetnih sistemov.“ „Elektronsko komunikacijsko omrežje: prenosni sistemi in, kadar je to primerno, komutacijska ali usmerjalna oprema ter drugi viri, vključno z omrežnimi elementi, ki niso aktivni, ki omogočajo prenos signalov po žicah, z radijskimi valovi, z optičnimi ali drugimi elektromagnetnimi sredstvi, vključno s satelitskimi omrežji, fiksnimi (vodovno in paketno komutiranimi, vključno z internetom) in mobilnimi prizemnimi omrežji, električnimi kabelskimi sistemi, če se uporabljajo za prenos signalov, omrežji, ki se uporabljajo za radijsko in televizijsko radiodifuzijo, ter z omrežji kabelske televizije, ne glede na vrsto prenesenih informacij.“

- (181) Čeprav se javna storitev radiodifuzije šteje za javno storitev, te opredelitve ni mogoče razširiti na upravljanje določene podporne platforme. Poleg tega v primeru več platform prenosa ene od njih ni mogoče šteti za „temeljno“ platformo za prenos signalov. Zato bi bila očitna napaka, če bi bilo v španski zakonodaji določeno, da je uporaba določene platforme za prenos signalov javna storitev.
- (182) Ugotovljeno je bilo, da upravljanje prizemnih omrežij na podlagi španske zakonodaje ne pomeni javne storitve. Nadalje španski organi niso jasno opredelili upravljanja prizemne platforme kot javne storitve, zato za zagotavljanje take javne storitve niso pooblastili določenega operaterja platforme.
- (183) Poleg tega španski organi niso predložili dokaza o aktu, na podlagi katerega so za izvajanje storitev pooblastili obe upravičenki, tj. družbi Abertis in Telecom CLM.
- (184) Zato v tem primeru ne velja izvzetje iz člena 106(2), ki se uporablja za državno nadomestilo za stroške zagotavljanja javne storitve.

5.3.4 Obstoječa pomoč

- (185) Abertis izpostavlja, da so uporabo prizemnega omrežja za radiodifuzijo na območju II skoraj izključno financirale španske avtonomne skupnosti z javnimi sredstvi na podlagi zakonodaje iz leta 1982, tj. pred pristopom Španije k Evropski gospodarski skupnosti leta 1986. Zato bi se shema po mnenju družbe Abertis lahko štela za del stalnega javnega financiranja upravljanja lokalnih prizemnih omrežij in bi se zato morala šteti kot obstoječa pomoč.
- (186) Financiranje regij, namenjeno razširitvi prizemnega omrežja, se je res začelo v zgodnjih osemdesetih letih prejšnjega stoletja, vendar takrat na trgu ni bilo zasebnih izdajateljev televizijskega programa. Razširjena infrastruktura je bila zato namenjena samo potrebam javnega izdajatelja televizijskega programa, ki je že imel tako obveznost zagotavljanja signala večini prebivalstva. Poleg tega je bila prizemna televizija takrat edina platforma za prenos televizijskega signala v Španiji. Posledično razširitev edinega razpoložljivega omrežja ni izkrivljala konkurence z drugimi platformami.
- (187) Od takrat sta se zakonodaja in tehnologija razvili, nastale so nove platforme za radiodifuzijo in na trg so vstopili novi subjekti, zlasti zasebni izdajatelji televizijskega programa. Ker so se upravičenec in splošne razmere javnega financiranja znatno spremenili, preiskovanega ukrepa ni mogoče šteti kot spremembo zgolj formalne ali upravne vrste. Ta sprememba namreč vpliva na dejansko vsebino izvorne sheme, zato jo je treba šteti za novo shemo pomoči ⁽⁹³⁾. Preklop z analogne na digitalno televizijo je postal mogoč šele po nedavnem tehnološkem napredku, zato je to nov pojav. Španski organi bi morali zato priglasiti to novo pomoč.

5.4 SKLEPNE UGOTOVITVE

- (188) Komisija meni, da financiranje, ki ga je Španija, tj. regionalna vlada Kastilje in Manče in občinski organi, dodelila prizemnim omrežnim operaterjem za posodobitev in digitalizacijo njihovih omrežij, prek katerih zagotavljajo nekodirane televizijske kanale na območju II, pomeni pomoč v smislu člena 107(1) Pogodbe. Pomoč ni združljiva s skupnim trgom. Poleg tega pomoč ni bila priglašena Komisiji, kot določa člen 108(3) Pogodbe, in se je izvajala nezakonito, brez dovoljenja Komisije. Zato jo je treba izterjati od prizemnih omrežnih operaterjev.

⁽⁹³⁾ Zadevi T-195/01 in T-207/01, Gibraltar, Recueil 2002, str. II-2309, točke 109 do 111.

- (189) Komisija poleg tega meni, da je nezdružljiva tudi stalna pomoč za upravljanje in vzdrževanje digitaliziranega omrežja, ki je bila dodeljena brez razpisa ali na podlagi razpisa, ki tehnološko ni bil nevtralen. Poleg tega ta pomoč ni bila priglašena Komisiji, kot določa člen 108(3) Pogodbe, in se je izvajala nezakonito, brez dovoljenja Komisije. Zato jo je treba izterjati od operaterjev.
- (190) Vse prihodnje pomoči za vzdrževanje in upravljanje je treba priglasiti in morajo upoštevati načelo tehnološke nevtralnosti.

6. IZTERJAVA

6.1 POTREBA PO UKINITVI POMOČI

- (191) V skladu s Pogodbo in ustaljeno sodno prakso Sodišča je Komisija pristojna za odločanje, ali mora zadevna država članica ukiniti ali spremeniti pomoč ⁽⁹⁴⁾, za katero je ugotovila, da je nezdružljiva z notranjim trgov. Prav tako Sodišče dosledno meni, da je namen obveznosti države, da ukine pomoč, za katero Komisija meni, da ni združljiva z notranjim trgov, ponovna vzpostavitev prejšnjih razmer ⁽⁹⁵⁾. V zvezi s tem je Sodišče odločilo, da je ta cilj dosežen, ko prejemnik odplača znesek, ki mu je bil dodeljen v okviru nezakonite pomoči, s čimer izgubi prednost, ki jo je užival glede na konkurente na trgu, ter se ponovno vzpostavijo razmere pred plačilom pomoči ⁽⁹⁶⁾.
- (192) V skladu s to sodno prakso je v členu 14 Uredbe Sveta (ES) št. 659/1999 ⁽⁹⁷⁾ določeno, da „če se v primerih nezakonite pomoči sprejmejo negativne odločbe, Komisija odloči, da mora zadevna država članica sprejeti vse potrebne ukrepe, da upravičenec vrne pomoč“.
- (193) Ker je financiranje posodobitve in digitalizacije prizemne platforme ter posledično vzdrževanje in upravljanje, ki se Španiji dodeljuje od obdobja 2008–2009, nezakonita in nezdružljiva pomoč, bi se moralo od Španije zato zahtevati, da izterja nezdružljivo pomoč, da se ponovno vzpostavijo razmere na trgu pred dodelitvijo pomoči.

6.2 PREJEMNIKI DRŽAVNE POMOČI IN KOLIČINSKA OPREDELITEV POMOČI

- (194) Družbi Telecom CLM in Abertis sta neposredni upravičenki pomoči. Vsi zneski iz naslednjih uvodnih izjav temeljijo na informacijah, ki so bile predložene Komisiji. Kot je navedeno v uvodni izjavi 42, sta družbi Telecom CLM in Abertis prejeli 13,2 milijona EUR oz. 250 000 milijonov EUR za posodobitev njunih centrov za razpošiljanje signala. Poleg tega je bila družba Telecom CLM brez javnega razpisa izbrana za gradnjo novih centrov za razpošiljanje signala za občinske organe, šest centrov pa je prešlo v njeno last (2,26 milijona EUR).
- (195) V primerih, ko občinski organi ostajajo lastniki opreme digitalne prizemne televizije, so jo kupili od družbe Telecom CLM ali Abertis. Tudi v tem primeru sta družbi neposredni upravičenki, saj sta bili za dobavo digitalne opreme ter/ali zagotavljanje upravljanja in vzdrževanja izbrani neposredno (tj. brez javnega razpisa). Dejansko so bila javna sredstva v višini približno 32,6 milijona EUR obema družbama dodeljena brez javnega razpisa ⁽⁹⁸⁾.
- (196) Od družb Telecom CLM in Abertis je treba izterjati nezakonito in nezdružljivo pomoč.
- (197) Stalna pomoč je namenjena vzdrževanju in upravljanju omrežij digitalne prizemne televizije. Upravičenci do take pomoči za vzdrževanje in upravljanje so operaterji teh omrežij. Družbi Telecom CLM in Abertis sta za obdobje 2009–2011 prejeli 6,5 milijona EUR. Zato je treba od teh omrežnih operaterjev izterjati pomoč in naknadno izplačano dodatno pomoč.

⁽⁹⁴⁾ Zadeva C-70/72, Komisija proti Nemčiji, Recueil 1973, str. 813, točka 13.

⁽⁹⁵⁾ Združene zadeve C-278/92, C-279/92 in C-280/92, Španija proti Komisiji, Recueil 1994, str. I-4103, točka 75.

⁽⁹⁶⁾ Zadeva C-75/97, Belgija proti Komisiji, Recueil 1999, str. I-3671, točki 64 in 65.

⁽⁹⁷⁾ Uredba Sveta (ES) št. 659/1999 z dne 22. marca 1999 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L 83, 27.3.1999, str. 1).

⁽⁹⁸⁾ Če lahko Španija za posamezne primere dokaže, da je bil izveden postopek oddaje javnega naročila za dobavo opreme, bi se ta znesek izključil iz izterjave.

- (198) Kadar so posamezni upravičenci prejeli financiranje, ki ni presegalo pragov iz Uredbe Komisije (ES) št. 1998/2006 ⁽⁹⁹⁾, tako financiranje ne pomeni državne pomoči, če so izpolnjeni vsi pogoji iz navedene uredbe, zato ga ni treba izterjati.
- (199) Izterjava se mora izvajati od datuma, ko so upravičenci prejeli ugodnost, tj. ko je bila pomoč dana na razpolago upravičencu, do datuma dejanske izterjave pa se morajo zaračunavati obresti.

7. ZAKLJUČEK

- (200) Komisija ugotavlja, da je Kraljevina Španija nezakonito izvajala pomoč za operaterje prizemne televizijske platforme za razširitev pokritja z digitalno prizemno televizijo na oddaljenih in manj urbaniziranih območjih Kastilje in Manče, pri čemer je kršila člen 108(3) Pogodbe. Pomoč, vključno s (stalno) pomočjo za upravljanje in vzdrževanje, se mora izterjati od operaterjev platforme, ki so neposredni upravičenci. To vključuje tudi občinske organe, kadar delujejo kot operaterji platform –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Državna pomoč, ki je bila dodeljena operaterjema prizemne televizijske platforme, tj. Telecomu CLM in Abertisu za posodobitev centrov za razpošiljanje signala, gradnjo novih centrov za razpošiljanje signala in zagotavljanje digitalnih storitev ter/ali upravljanje in vzdrževanje na območju II Kastilje in Manče ter jo je Španija izvajala nezakonito, saj je pri tem kršila člen 108(3) PDEU, ni združljiva z notranjim trgom.

Člen 2

Individualna pomoč, dodeljena v okviru sheme iz člena 1, ne pomeni pomoči, če je takrat, ko je bila dodeljena, izpolnjevala pogoje iz uredbe, ki je bila sprejeta v skladu s členom 2 Uredbe Sveta (ES) št. 994/98 ⁽¹⁰⁰⁾ in se je uporabljala takrat, ko je bila pomoč dodeljena.

Člen 3

1. Španija nezdržljivo pomoč, dodeljeno na podlagi sheme iz člena 1, izterja od družb Telecom CLM in Abertis.
2. Za vsote, ki jih je treba izterjati, se od datuma, ko so bile dane na razpolago upravičencem, do datuma dejanske izterjave zaračunavajo obresti.
3. Obresti se izračunajo na podlagi obrestnoobrestnega računa v skladu s poglavjem V Uredbe Komisije (ES) št. 794/2004 ⁽¹⁰¹⁾.
4. Španija prekliče vsa neizplačana plačila pomoči na podlagi sheme iz člena 1 od datuma uradnega obvestila o tem sklepu.

Člen 4

1. Izterjava pomoči, dodeljene na podlagi sheme iz člena 1, je takojšnja in učinkovita.
2. Španija zagotovi, da se ta sklep izvede v štirih mesecih po uradnem obvestilu o tem sklepu.

⁽⁹⁹⁾ Uredba Komisije (ES) št. 1998/2006 z dne 15. decembra 2006 o uporabi členov 87 in 88 Pogodbe pri pomoči *de minimis* (UL L 379, 28.12.2006, str. 5).

⁽¹⁰⁰⁾ Uredba Sveta (ES) št. 994/98 z dne 7. maja 1998 o uporabi členov 107 in 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije za določene vrste horizontalne državne pomoči (UL L 142, 14.5.1998, str. 1).

⁽¹⁰¹⁾ Uredba Komisije (ES) št. 794/2004 z dne 21. aprila 2004 o izvajanju Uredbe Sveta (EU) 2015/1589 o določitvi podrobnih pravil za uporabo člena 108 Pogodbe o delovanju Evropske unije (UL L 140, 30.4.2004, str. 1).

3. Španija v dveh mesecih po uradnem obvestilu o tem sklepu predloži Komisiji naslednje informacije:
- (a) skupni znesek pomoči, ki ga je prejel vsak upravičenec iz člena 1;
 - (b) skupni znesek (glavnica in obresti), ki ga je treba izterjati od vsakega upravičenca;
 - (c) podroben opis že sprejetih ali načrtovanih ukrepov za uskladitev s tem sklepom;
 - (d) dokumente, ki dokazujejo, da se je od upravičencev zahtevalo vračilo pomoči.
4. Španija obvešča Komisijo o napredku nacionalnih ukrepov, ki so bili sprejeti za izvajanje tega sklepa, dokler ni pomoč, dodeljena na podlagi sheme iz člena 1, v celoti izterjana. Na zahtevo Komisije nemudoma predloži informacije o že sprejetih in načrtovanih ukrepih za uskladitev s tem sklepom. Zagotovi tudi podrobne informacije o zneskih pomoči in obrestih, ki so jih upravičenci že povrnili.

Člen 5

Ta sklep je naslovljen na Kraljevino Španijo.

V Bruslju, 1. oktobra 2014

Za Komisijo
Joaquín ALMUNIA
Podpredsednik

PRILOGA

Podatki o prejetih zneskih pomoči, ki jih je treba vrniti oziroma so že bili povrnjeni

Identiteta upravičenca	Skupni znesek pomoči, prejete na podlagi sheme (*)	Skupni znesek pomoči, ki jo je treba izterjati (*) (Glavnica)	Skupni že povrnjeni znesek (*)	
			Glavnica	Obresti pri izterjavi

(*) V milijonih nacionalne valute.