

DECYZJA KOMISJI**z dnia 19 czerwca 2013 r.****w sprawie pomocy państwa SA.28599 (C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)) wdrożonej przez Królestwo Hiszpanii na rzecz rozwinięcia naziemnej telewizji cyfrowej na obszarach oddalonych i mniej zurbanizowanych (poza regionem Kastylii-La Mancha)***(notyfikowana jako dokument nr C(2013) 3204)***(Jedynie tekst w języku hiszpańskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2014/489/UE)

KOMISJA EUROPEJSKA,

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

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

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W dniu 18 maja 2009 r. Komisja otrzymała skargę od spółki SES Astra SA (zwanej dalej „Astrą”). Przedmiotem skargi był domniemany program pomocy państwa przyjęty przez władze hiszpańskie w związku z przejściem z telewizji analogowej na telewizję cyfrową na oddalonych i mniej zurbanizowanych obszarach Hiszpanii. Astra twierdziła, że program stanowił niezgłoszoną, a tym samym niezgodną z prawem pomoc skutkującą zakłóceniem konkurencji między platformą telewizji satelitarnej a platformą telewizji naziemnej.
- (2) Podstawą kwestionowanego programu jest ustawa 10/2005 z dnia 14 czerwca 2005 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu promowanie naziemnej telewizji cyfrowej, liberalizację telewizji kablowej i wspieranie pluralizmu ⁽²⁾. Kolejne przepisy przyjęte w odniesieniu do procesu przejścia na naziemną telewizję cyfrową obejmują m.in.: dekret królewski 944/2005 z dnia 29 lipca 2005 r. zatwierdzający Narodowy plan techniczny dla naziemnej telewizji cyfrowej ⁽³⁾ (zwany dalej „NPT”); dekret królewski 945/2005 z dnia 29 lipca 2005 r. zatwierdzający przepisy ogólne dotyczące świadczenia usług naziemnej telewizji cyfrowej; rozporządzenie ITC 2476/2005 z dnia 29 lipca 2005 r. zatwierdzające przepisy ogólne i przepisy dotyczące świadczenia usług naziemnej telewizji cyfrowej; oraz dekret królewski 920/2006 z dnia 28 lipca 2006 r. zatwierdzający przepisy ogólne dotyczące świadczenia usług radiofonii i telewizji kablowej.
- (3) Pismem z dnia 29 września 2010 r. Komisja poinformowała Królestwo Hiszpanii, że podjęła decyzję o wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) dotyczącego przedmiotowej pomocy dla całego terytorium Hiszpanii z wyjątkiem regionu Kastylii-La Mancha, w odniesieniu do którego wszczęto odrębne postępowanie ⁽⁴⁾. Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania (zwana dalej „decyzją o wszczęciu postępowania”) została opublikowana w dniu 14 grudnia 2010 r. w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽⁵⁾. Komisja zaprosiła zainteresowane strony do przedstawienia uwag dotyczących przedmiotowego środka.
- (4) Po przedłużeniu terminu Hiszpania, pismem z dnia 30 listopada 2011 r., odpowiedziała na wniosek o zgłaszanie uwag, o którym mowa w decyzji o wszczęciu postępowania. Oprócz rządu centralnego uwagi lub odpowiedzi na pytania postawione w decyzji o wszczęciu postępowania przedstawiły również władze Asturii, Aragonii, Kraju Basków, Kastylii-Leonu, Kastylii-La Manchy ⁽⁶⁾, Estremadury, Galicji, La Riojy, Madrytu i Murecji.

⁽¹⁾ Dz.U. C 337 z 14.12.2010, s. 17.⁽²⁾ <http://www.boe.es/boe/dias/2005/06/15/pdfs/A20562-20567.pdf>⁽³⁾ <http://www.boe.es/boe/dias/2005/07/30/pdfs/A27006-27014.pdf>⁽⁴⁾ Dz.U. C 335 z 11.12.2010, s. 8.⁽⁵⁾ Zob. przypis 1.⁽⁶⁾ Region Kastylii-La Mancha przedstawił uwagi w przedmiotowej sprawie, a następnie w sprawie C 24/10.

- (5) Komisja otrzymała również uwagi od spółki Radiodifusion Digital SL pismem z dnia 11 stycznia 2011 r., od Grupo Antena 3 i UTECA (Union de Televisiones Comerciales Asociadas) pismami z dnia 28 stycznia 2011 r., od spółki Gestora La Sexta pismem z dnia 31 stycznia 2011 r., od spółki Abertis Telecom SA (zwanej dalej „Abertis”) pismem z dnia 2 lutego 2011 r. oraz od spółek Astra i Telecinco pismami z dnia 4 lutego 2011 r. Pismami z dnia 19 stycznia 2011 r. i 9 lutego 2011 r. Komisja przekazała przedmiotowe uwagi Hiszpanii, która miała możliwość udzielenia na nie odpowiedzi. Hiszpania przekazała uwagi pismami z dnia 22 lutego 2011 r. i z dnia 14 marca 2011 r.
- (6) W trakcie postępowania odbyło się kilka spotkań: między Komisją i Hiszpanią w dniach 11 i 12 kwietnia 2011 r., między Komisją i spółką Astra w dniu 14 kwietnia 2011 r., między Komisją i spółką Abertis w dniu 5 maja 2011 r. oraz między Komisją i UTECA w dniu 5 lipca 2011 r. Po kilkukrotnym przekazaniu przez Hiszpanię informacji z własnej inicjatywy, w tym uwag Kraju Basków z dnia 24 lutego 2011 r., do Hiszpanii skierowano formalne wezwanie do udzielenia informacji pismem z dnia 14 lutego 2012 r. Po przedłużeniu terminu Hiszpania udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 16 kwietnia 2012 r., które zostało uzupełnione pismami z dnia 15, 19 i 25 czerwca 2012 r. Jako że nadal brakowało części informacji, w dniu 9 sierpnia 2012 r. Komisja wystosowała wezwanie do udzielenia dodatkowych informacji. Po przedłużeniu terminu Hiszpania udzieliła odpowiedzi pismem z dnia 10 października 2012 r., które zostało uzupełnione pismem z dnia 30 października 2012 r.
- (7) Ponadto spółka Abertis z własnej inicjatywy wystosowała dodatkowe pisma w dniach 22 czerwca 2011 r. i 25 lipca 2012 r. Astra przedstawiła dodatkowe informacje w pismach z dnia 21 lipca 2011 r., 16 maja 2011 r., 8 września 2011 r. i 11 listopada 2011 r., z których wszystkie przesłano Hiszpanii, aby się do nich ustosunkowała.

2. OPIS ŚRODKA POMOCY

2.1. KONTEKST

2.1.1. Skarżący

- (8) Skarżący jest operatorem platformy satelitarnej. Utworzona w 1985 r. spółka Société Européenne des Satellites (SES), SES ASTRA (zwana dalej „Astrą”) była pierwszym prywatnym operatorem telewizji satelitarnej w Europie. Astra jest operatorem systemu satelitarnego ASTRA, który oferuje kompleksowy pakiet rozwiązań nadawczych i szerokopasmowych dla klientów w Europie i poza jej granicami. Nadaje programy radiowe i telewizyjne bezpośrednio do milionów domów oraz zapewnia organom publicznym, dużym przedsiębiorstwom, MSP i indywidualnym gospodarstwom domowym dostęp do internetu i usługi sieciowe.
- (9) W swojej skardze Astra utrzymuje, że środki wprowadzone przez rząd i wspólnoty autonomiczne na oddalonych i mniej zurbanizowanych obszarach Hiszpanii naruszają zasadę neutralności technologicznej, ponieważ przewidują nadawanie naziemne jako jedyną drogę w kierunku cyfryzacji. Astra odnosi się w szczególności do przypadku Kantabrii. Na podstawie przetargu na rozszerzenie zasięgu telewizji cyfrowej na całe terytorium Kantabrii ogłoszonego w styczniu 2008 r. instytucje rządowe i samorządowe na szczeblu regionalnym Kantabrii wybrały Astrę, aby za pośrednictwem swojej platformy dostarczała kanały niekodowane. Jednak w listopadzie 2008 r. instytucje rządowe i samorządowe na szczeblu regionalnym rozwiązały wspomnianą umowę. Według Astry władze rozwiązały umowę dopiero gdy zostały poinformowane, że instytucje rządowe na szczeblu centralnym sfinansują modernizację analogowej sieci naziemnej. Faktycznie w piśmie z dnia 7 listopada 2008 r. władze Kantabrii wyjaśniły, że powodem rozwiązania umowy był fakt, że w międzyczasie instytucje rządowe na szczeblu centralnym podjęły decyzje dotyczące rozszerzenia zasięgu telewizji cyfrowej na całą Hiszpanię⁽⁷⁾. Przypadek Kantabrii może dowodzić, że po pierwsze Astra mogłaby konkurować na tym rynku, a po drugie — że decyzje instytucji rządowych na szczeblu centralnym uniemożliwiły taką konkurencję.

2.1.2. Sektor

- (10) Sprawa dotyczy sektora nadawczego, w którym wiele podmiotów prowadzi działalność na różnych poziomach łańcucha produktów usług nadawczych.

⁽⁷⁾ Astra zaskarżyła rozwiązanie umowy przed sądem pierwszej instancji w Santander (postępowanie nr 1728/2009), który w dniu 23 grudnia 2011 r. nakazał władzom Kantabrii wypłacenie Astrze odszkodowania za nieuzasadnione rozwiązanie umowy. Sąd nie stwierdził jakiegokolwiek naruszenia umowy ze strony Astry, które uzasadniałoby rozwiązanie umowy. Według sądu jednym z powodów rozwiązania umowy była decyzja hiszpańskich instytucji rządowych na szczeblu centralnym o rozwoju krajowej strategii na rzecz NTC. Zob. orzeczenie 000313/2011 sądu pierwszej instancji w Santander.

- (11) Nadawcy są wydawcami kanałów telewizyjnych, którzy nabywają lub produkują własne programy telewizyjne i łączą je w kanały. Kanały są następnie dostarczane odbiorcom za pośrednictwem różnych platform (np. telewizja satelitarna, NTC, telewizja kablowa, IPTV). W Hiszpanii ustawodawca uznał usługi nadawcze za usługę publiczną, a zatem świadczą je zarówno nadawcy państwowi (RTVE), jak i nadawcy prywatni, którzy otrzymali koncesje od państwa⁽⁸⁾. Do tych tak zwanych „niekodowanych” kanałów widzowie mają bezpłatny dostęp. W celu zapewnienia społeczeństwu faktycznego korzystania z omawianej usługi publicznej ustawa przypisuje obowiązki w zakresie zapewnienia minimalnego zasięgu zarówno emisjom powierzonym nadawcy publicznemu, jak i operatorom prywatnym, którzy posiadają koncesje. W związku z tym nadawcy publiczni mają obowiązek objęcia zasięgiem co najmniej 98 % ludności Hiszpanii, podczas gdy nadawcy prywatni muszą objąć zasięgiem co najmniej 96 % ludności. W Hiszpanii nadawcy krajowi nie są właścicielami krajowej sieci nadawczej, więc zawierają umowy z operatorami platform w celu transmitowania swoich programów i wypełniania spoczywających na nich obowiązków zapewnienia zasięgu.
- (12) Dostawcy sprzętu są producentami lub instalatorami niezbędnej infrastruktury i urządzeń w celu budowania różnych platform.
- (13) Operatorzy platform (lub operatorzy sieci)⁽⁹⁾ są podmiotami prywatnymi lub publicznymi obsługującymi niezbędną infrastrukturę (tj. transmitującymi i nadającymi sygnał), aby dostarczać odbiorcom kanały produkowane przez nadawców. W początkowej fazie przemysłu telewizyjnego jedyną dostępną platformą była naziemna platforma analogowa. Wraz z ulepszaniem technologii na rynku udostępniano więcej platform, w szczególności platformę satelitarną, platformę kablową i, ostatnio, IPTV⁽¹⁰⁾, która wykorzystuje łącze szerokopasmowe do transmisji sygnału telewizyjnego.
- (14) W przypadku nadawania naziemnego sygnał telewizyjny wysyłany jest ze studia telewizyjnego do ośrodka transmisji (stacji czołowej), zazwyczaj należącego do operatora sieci i przez niego obsługiwanego. Następnie sygnał jest transmitowany i rozprowadzany z ośrodka transmisji (stacji czołowej) do ośrodków nadawczych prowadzonych przez operatora sieci (np. wieżę); niekiedy sygnał transmitowany jest za pośrednictwem satelity. Na koniec sygnał nadawany jest z ośrodków transmisji do domów. W celu przeprowadzenia cyfryzacji analogowej sieci naziemnej niezbędne jest zastąpienie nadajników na ziemi. Jednak ponieważ sygnał cyfrowy ma mniejszy zakres niż sygnał analogowy, a co za tym idzie nowa technologia wymaga sieci w większym stopniu kapilarnej, w niektórych przypadkach rozszerzenie zasięgu wymaga również zbudowania nowych ośrodków transmisji.
- (15) W przypadku nadawania satelitarnego sygnał wysyłany jest do ośrodka transmisji (stacji czołowej), a następnie transmitowany do satelity, który nadaje go do domów. W ramach rozwiązania alternatywnego, jeżeli studio telewizyjne dysponuje odpowiednimi urządzeniami, sygnał może być najpierw wysyłany ze studia telewizyjnego bezpośrednio do satelity. Widz musi posiadać antenę satelitarną i dekodery. W celu zwiększenia zasięgu satelitarnego w danym regionie sprzęt naziemny musi być zainstalowany w domu konsumenta. Pod względem zasięgu geograficznego platforma satelitarna mogłaby zatem obejmować swoim zasięgiem prawie 100 % terytorium hiszpańskiego, podczas gdy platforma naziemna obejmuje zasięgiem około 98 % terytorium.

2.1.3. Kontekst

- (16) Środek objęty postępowaniem należy zbadać w kontekście cyfryzacji nadawania, której poddano lub poddaje się obecnie platformy naziemne, satelitarne i kablowe. W porównaniu z nadawaniem analogowym nadawanie cyfrowe charakteryzuje się większymi możliwościami nadawczymi dzięki skuteczniejszemu wykorzystaniu zakresu częstotliwości. Przejście na technologię cyfrową jest szczególnie istotne dla nadawania naziemnego, w którym dostępne spektrum częstotliwości jest ograniczone. Natomiast w przypadku transmisji satelitarnej korzystny jest fakt, iż stosuje się zupełnie inne pasmo częstotliwości, na którym nie brakuje częstotliwości.
- (17) Przejście z telewizji analogowej na cyfrową zwalnia znaczną część wysokiej jakości widma radiowego w ramach tak zwanej „dywidendy cyfrowej”, a zwolnione widmo będzie można udostępnić do celów rozwinięcia usług łączności elektronicznej. Wspomniana dywidenda cyfrowa, a w szczególności częstotliwość 790–862 MHz („zakres 800 MHz”), może wzmocnić branżę łączności elektronicznej, ma znaczny wpływ na konkurencyjność i wzrost oraz zapewnia szeroką gamę korzyści społecznych i kulturalnych⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ Koncesja obejmuje przydzielenie częstotliwości na nadawanie naziemne.

⁽⁹⁾ Pojęcia „operatorzy platform” i „operatorzy sieci” stosuje się w tekście niniejszej decyzji zamiennie.

⁽¹⁰⁾ „Telewizja internetowa” (ang. *Internet Protocol Television*) jest pojęciem stosowanym w odniesieniu do systemów dystrybucji sygnału telewizyjnego i wideo za pośrednictwem sieci łączności elektronicznej z wykorzystaniem protokołu internetowego.

⁽¹¹⁾ W komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie przekształcenia dywidendy cyfrowej w korzyści społeczne i wzrost gospodarczy (COM(2009) 586) zawarto zalecenie, zgodnie z którym państwa członkowskie powinny zakończyć wykorzystywanie zakresu 800 MHz do celów usług nadawczych o wysokiej mocy oraz w pełni wprowadzić w życie decyzję UE w sprawie harmonizacji technicznej przed upływem konkretnego, uzgodnionego na szczelbu UE terminu.

- (18) Z „dywidendy cyfrowej” można skorzystać, przechodząc z platformy naziemnej na inną platformę lub przechodząc z naziemnego nadawania analogowego na naziemne nadawanie cyfrowe. Można uwzględnić również rozwiązanie mieszane łączące różne platformy ⁽¹²⁾.
- (19) W przypadku nadawania naziemnego brak częstotliwości pozostaje jednak problemem nawet po cyfryzacji. Ilustruje to fakt, że krótko po zakończeniu przejścia z telewizji analogowej na telewizję cyfrową w kwietniu 2010 r. rząd hiszpański musiał przenieść nadawców z zakresu 800 MHz na inne pasmo częstotliwości. Przeniesienie przydzielonych nadawcom multipleksów NTC doprowadziło do dodatkowych kosztów i dodatkowej pomocy państwa, którą Komisja obecnie bada w formalnym postępowaniu wyjaśniającym ⁽¹³⁾.
- (20) W odniesieniu do nadawania telewizyjnego naziemna transmisja cyfrowa może zostać w przyszłości zastąpiona przez technologię szerokopasmową, ponieważ następna generacja sieci szerokopasmowych (dostęp nowej generacji) może stać się wiodącą technologią przekazu. Na razie w Hiszpanii zasięg geograficzny takich sieci dostępu nowej generacji nie jest jednak powszechny.
- (21) W Hiszpanii istnieją obecnie cztery platformy nadawcze: NTC — naziemna technologia cyfrowa (DBV-T), telewizja satelitarna (DBV-S), telewizja kablowa (DVB-C) i IPTV. NTC jest główną platformą dla niekodowanych publicznych i prywatnych kanałów hiszpańskich ⁽¹⁴⁾. Głównym operatorem sieci naziemnej jest spółka Abertis, która kontroluje również operatora telewizji satelitarnej Hispasat. Istnieje również szereg lokalnych operatorów usług telekomunikacyjnych transmitujących sygnały NTC, którzy są zazwyczaj powiązani z krajową siecią Abertis. Jeżeli chodzi o płatne kanały telewizyjne, są one transmitowane głównie przez telewizję satelitarną, telewizję kablową i IPTV. Astra i Hispasat są głównymi operatorami telewizji satelitarnej.
- (22) W ramach realizacji procesu cyfryzacji, w celu przejścia z telewizji analogowej na telewizję cyfrową, w latach 2005–2008 Hiszpania przyjęła szereg środków regulacyjnych, które dotyczyły sieci naziemnej, opisanych w części 2.2. Terytorium Hiszpanii podzielono na trzy odrębne obszary:
- (i) obszar I — obejmujący zdecydowaną większość ludności hiszpańskiej, na którym koszty przejścia ponosili nadawcy — 96 % terytorium w przypadku nadawców prywatnych i 98 % w przypadku nadawców publicznych. W związku z faktem, że koszty ponosili nadawcy, pomoc państwa nie była potrzebna;
 - (ii) obszar II — obszary mniej zurbanizowane i oddalone obejmujące 2,5 % ludności, która w przeszłości miała dostęp do kanałów publicznych i prywatnych za pośrednictwem analogowej telewizji naziemnej. Ponieważ przejście na technologię cyfrową wymaga modernizacji istniejących ośrodków transmisji i budowy nowych ośrodków, konieczne były jednak znaczne inwestycje w sieć naziemną. Nadawcy prywatni nie mieli wystarczającego interesu handlowego w świadczeniu usługi na obszarze II i odmówili ponoszenia kosztów cyfryzacji. Władze hiszpańskie stworzyły zatem program pomocy państwa, objęty dochodzeniem, na rzecz modernizacji istniejących ośrodków transmisji i budowy nowych ośrodków, aby zapewnić mieszkańcom, którzy dotychczas odbierali kanały prywatne i publiczne za pośrednictwem analogowej telewizji naziemnej, dalszy dostęp do wszystkich kanałów za pośrednictwem NTC. Przedmiotowy proces nazywano powszechnie „rozszerzeniem zasięgu NTC” (tj. rozszerzeniem zasięgu NTC poza obszary obowiązkowe dla nadawców komercyjnych);
 - (iii) obszar III — na którym z powodu topografii nie jest możliwe świadczenie usług telewizyjnych za pośrednictwem platformy naziemnej i są one w związku z tym świadczone przez telewizję satelitarną. Transmisję niekodowanych sygnałów telewizyjnych na obszarze III zapewnia Hispasat. Fakt, że usługi telewizyjne świadczone są przez telewizję satelitarną, pociąga za sobą koszty dla konsumentów, którzy muszą nabyć anteny satelitarne i przystawki set-top box.

2.2. OPIS ŚRODKA POMOCY

- (23) Program objęty postępowaniem opiera się na złożonym systemie przepisów prawnych wprowadzanych przez hiszpańskie władze centralne od 2005 r. Na podstawie tych przepisów pomoc państwa na rozwinięcie NTC na

⁽¹²⁾ Zob. na przykład w przypadku Francji pomoc państwa N 666/09 — Zmiana programu pomocy dla TNT N 111/06, w przypadku Słowacji pomoc państwa N 671/09 — Przejście na nadawanie telewizji cyfrowej na Słowacji, w przypadku Hiszpanii pomoc państwa SA.28685 (2011/NN) — Odbiór telewizji cyfrowej w Kantabrii. Należy również zauważyć, że w Hiszpanii na oddalonych i mniej zurbanizowanych obszarach objętych postępowaniem („obszar II”), dostarczanie sygnału telewizyjnego za pośrednictwem platformy NTC nie zawsze było możliwe i w związku z tym na niektórych obszarach wybrano transmisję satelitarną.

⁽¹³⁾ Pomoc państwa SA.32619, Rekompensata za szkody związane ze zwolnieniem częstotliwości (dywidenda cyfrowa), Dz.U. C 213 z 19.7.2012, s. 41.

⁽¹⁴⁾ Około 26 niekodowanych kanałów krajowych i około 30 kanałów regionalnych.

obszarze II była przyznawana w latach 2008–2009 przez wspólnoty autonomiczne i rady miejskie, które wypłacały odbiorcom fundusze z budżetu centralnego i z własnych budżetów. Ponadto od 2009 r. wspólnoty autonomiczne nadal przyznają pomoc na utrzymanie i obsługę sieci na obszarze II.

- (24) Regulacja przejścia na technologię telewizji cyfrowej rozpoczęła się wraz z przyjęciem ustawy 10/2005 z dnia 14 czerwca 2005 r. ⁽¹⁵⁾. Wspomniano w niej o potrzebie promowania przejścia z naziemnej technologii analogowej na cyfrową i wymagano, aby rząd przyjął odpowiednie środki w celu zapewnienia tego przejścia.
- (25) Po tym mandacie Rada Ministrów zatwierdziła dekretem królewskim 944/2005 Narodowy plan techniczny, w którym ustalono dzień wyłączenia sygnału analogowego w Hiszpanii na 3 kwietnia 2010 r. ⁽¹⁶⁾.
- (26) W odniesieniu do obszaru II i III w dwunastym dodatkowym przepisie Narodowego planu technicznego przewidziano już możliwość, by władze lokalne i regionalne rozszerzyły zasięg w ramach przedziału 96–100 % ludności. W tym względzie w planie technicznym odniesiono się wyraźnie do naziemnej telewizji cyfrowej (NTC) i ustalono sześć warunków, na podstawie których władze lokalne mogłyby dokonać takiego rozszerzenia. Warunek e) wymaga, aby instalacja lokalna była zgodna z planem technicznym dla naziemnej telewizji cyfrowej.
- (27) Następnie w dniu 7 września 2007 r. Rada Ministrów zatwierdziła Narodowy plan przejścia na naziemną telewizję cyfrową (zwany dalej „planem przejścia” ⁽¹⁷⁾), który wdraża Narodowy plan techniczny. W planie przejścia podzielono terytorium Hiszpanii na dziewięćdziesiąt projektów w zakresie przejścia technicznego ⁽¹⁸⁾ i ustalono termin wyłączenia nadawania analogowego dla każdego z tych projektów.
- (28) W dniu 29 lutego 2008 r. Ministerstwo Przemysłu, Turystyki i Handlu (zwane dalej „MITyC”) przyjęło decyzję mającą na celu poprawę infrastruktury telekomunikacyjnej oraz ustanowienie kryteriów i podziału finansowania działań mających na celu rozwijanie społeczeństwa informacyjnego na podstawie planu Avanza na 2008 r. ⁽¹⁹⁾. Budżet zatwierdzony wspomnianą decyzją wynosił 558 mln EUR i był częściowo przeznaczony na rozwijanie sieci szerokopasmowych, a częściowo na cyfryzację telewizji na oddalonych i mniej zurbanizowanych obszarach Hiszpanii, które nie były objęte obowiązkami ustawowymi nadawców komercyjnych ⁽²⁰⁾. Cyfryzacja na tych obszarach była powszechnie nazywana „rozszerzaniem zasięgu”. Została ona następnie wdrożona w drodze szeregu dodatków do istniejących umów ramowych ⁽²¹⁾ podpisanych przez MITyC i wspólnoty autonomiczne od lipca do listopada 2008 r. („dodatki do umów ramowych z 2006 r.”), opublikowanych w hiszpańskim Dzienniku Urzędowym odrębnie dla każdej wspólnoty autonomicznej. W większości przypadków sformułowania zawarte w tych umowach wskazują naziemną technologię cyfrową jako jedyną technologię, która ma być finansowana. W wyniku przedmiotowych umów MITyC przekazało fundusze wspólnotom autonomicznym, które zobowiązały się pokryć pozostałe koszty działania z własnych budżetów. Dodatki te obejmowały również obowiązek spełniania przez władze lokalne przepisów dwunastego dodatkowego przepisu Narodowego planu technicznego.
- (29) Równolegle w dniu 17 października 2008 r. Rada Ministrów zgodziła się przydzielić kolejne 8,72 mln EUR na rozszerzenie i uzupełnienie zasięgu NTC w ramach projektów przejścia, które miały zostać zakończone w pierwszej połowie 2009 r., w etapie I planu przejścia. Finansowanie przyznano po podpisaniu nowych umów ramowych między MITyC i wspólnotami autonomicznymi w grudniu 2008 r. („umowy ramowe z 2008 r.”). Umowy te odnoszą się do wspomnianego wyżej finansowania w wysokości 8,72 mln EUR i noszą tytuł „ramowe umowy o współpracy między Ministerstwem Przemysłu, Turystyki i Handlu a Wspólnotą Autonomiczną [...] na rozwijanie Narodowego planu przejścia na NTC”. Określają one wykaz działań, które będą finansowane przez władze centralne i regionalne w celu uzyskania zasięgu telewizji cyfrowej równego istniejącemu zasięgowi analogowemu. Działania te łączą się z rozwinięciem naziemnej telewizji cyfrowej.

⁽¹⁵⁾ Zob. przypis 3.

⁽¹⁶⁾ Ustanowiono w nim spoczywający na nadawcach prywatnych obowiązek objęcia do tego dnia zasięgiem do 96 % ludności na odpowiednich obszarach objętych zasięgiem, podczas gdy od nadawców publicznych wymaga się objęcia zasięgiem do 98 % ludności na odpowiednich obszarach objętych zasięgiem. Na wspomnianym obszarze I nadawcy mieli obowiązek objęcia danych procentów ludności naziemną telewizją cyfrową i musieli samodzielnie ponieść koszty cyfryzacji. Żadna pomoc państwa nie była zatem konieczna.

⁽¹⁷⁾ <http://www.televisiondigital.es/Documents/PlanNacionalTransicionTDT.pdf>

⁽¹⁸⁾ Następnie sklasyfikowanych w etapach I, II i III.

⁽¹⁹⁾ <http://www.boe.es/boe/dias/2008/03/06/pdfs/A13832-13834.pdf>

⁽²⁰⁾ Decyzję dotyczącą przydziału środków na rozwijanie sieci szerokopasmowych i cyfryzację telewizji na obszarze II pozostawiono władzom regionalnym.

⁽²¹⁾ Umowy ramowe zostały podpisane między MITyC i wspólnotami autonomicznymi w ramach planu Avanza.

- (30) W dniu 29 maja 2009 r. Rada Ministrów zatwierdziła kryteria rozdzielenia 52 mln EUR na finansowanie działań w zakresie przejścia na NTC mających na celu finansowanie rozszerzenia zasięgu projektów na etapach II i III planu przejścia⁽²²⁾. Zgoda Rady Ministrów ustanowiła bezpośrednie połączenie z planem przejścia, ponieważ znalazło się w niej stwierdzenie, że „aby osiągnąć cel określony w Narodowym planie przejścia na NTC, a mianowicie podobny zasięg NTC do obecnego zasięgu telewizji naziemnej w technologii analogowej, potrzebne jest wsparcie finansowe władz publicznych”, a następnie, że „wdrożenie tej współpracy zostanie sformalizowane w ramach określonych w Narodowym planie przejścia na NTC”.
- (31) Ponadto od października do grudnia 2009 r. w hiszpańskim Dzienniku Urzędowym publikowano dodatki do umów ramowych (o których mowa w pkt 29), w tym finansowanie rozszerzenia zasięgu etapów II i III planu przejścia. Dodatki te określają, co należy rozumieć jako „działanie na rzecz rozszerzenia zasięgu”, odwołując się wyraźnie jedynie do technologii naziemnej (nie wykluczając jednak formalnie innych technologii)⁽²³⁾.
- (32) Po opublikowaniu umów ramowych z 2008 r. i wyżej wymienionych dodatków⁽²⁴⁾ rządy wspólnot autonomicznych rozpoczęły realizację rozszerzenia. Organizowały procedury przetargowe samodzielnie lub powierzały przeprowadzenie przetargu przedsiębiorstwu publicznemu. Dotacje zostały częściowo uzgodnione z MITyC, a w związku z tym sfinansowane z budżetu centralnego lub częściowo sfinansowane przez same wspólnoty autonomiczne. W niektórych przypadkach do przeprowadzenia rozszerzenia wspólnoty autonomiczne upoważniły rady miejskie.
- (33) Ogólnie w kraju ogłoszono dwa rodzaje przetargów. Po pierwsze ogłaszano przetargi na rozszerzenie zasięgu, co oznaczało, że wygrywającemu przedsiębiorstwu powierzano zadanie zapewnienia (często zbudowania) działającej sieci NTC. Zadania, które miały zostać przeprowadzone, obejmowały projektowanie i inżynierię sieci, transmisję sygnału, rozwinięcie sieci i dostawę niezbędnego sprzętu. Innymi rodzajami przetargów były przetargi na dostawę sprzętu organizowane w przypadku już istniejących sieci. Od zwycięzcy przetargu oczekiwano modernizacji sieci przy pomocy niezbędnego sprzętu, tj. dostawy, instalacji i aktywowania sprzętu.
- (34) W większości przetargów organy odpowiedzialne za ich organizację odnoszą się wyraźnie w definicji przedmiotu przetargu⁽²⁵⁾ bądź domyślnie w opisie specyfikacji technicznej lub wyposażenia, które ma zostać sfinansowane⁽²⁶⁾, do technologii naziemnej i NTC. W kilku przypadkach, w których wspomniano wyraźnie technologię satelitarną, odniesienia dotyczą anten satelitarnych do odbioru sygnału satelitarnego na wieżach naziemnych⁽²⁷⁾ lub sprzętu umożliwiającego dostęp do telewizji cyfrowej na obszarze III⁽²⁸⁾. Bardzo niewiele przetargów na rozszerzenie jest neutralnych pod względem technologicznym i nie wyklucza technologii innych niż NTC⁽²⁹⁾.
- (35) W sumie w latach 2008–2009 w rozszerzenie na obszar II zainwestowano prawie 163 mln EUR z budżetu centralnego (częściowo pożyczki uprzywilejowane przyznane przez MITyC wspólnotom autonomicznym⁽³⁰⁾) i 60 mln EUR z budżetów 16 wspólnot autonomicznych, których dotyczy postępowanie. Ponadto rady miejskie sfinansowały rozszerzenie na kwotę około 3,5 mln EUR.
- (36) W ramach drugiego kroku po rozszerzeniu NTC na obszar II, począwszy od 2009 r., niektóre ze wspólnot autonomicznych organizowały dodatkowe przetargi lub zawierały odpowiednie umowy bez przetargów na obsługę i utrzymanie sprzętu poddanego cyfryzacji i rozwiniętego podczas rozszerzania. W przeciwieństwie do pomocy na przejście, te drugie środki stanowią pomoc nadal przyznawaną. Ponieważ omawiane umowy dotyczą obsługi i utrzymania sieci naziemnej zainstalowanej na obszarze II, również nie są one neutralne pod względem technologicznym. Łączna kwota funduszy przyznaczonych w drodze przetargów na obsługę i utrzymanie (nadal przyznawana pomoc) w latach 2009–2011 wyniosła co najmniej 32,7 mln EUR.

⁽²²⁾ <http://www.boe.es/boe/dias/2009/07/02/pdfs/BOE-A-2009-10972.pdf>

⁽²³⁾ Zob. na przykład dodatek Andaluzji <http://www.boe.es/boe/dias/2009/10/28/pdfs/BOE-A-2009-17108.pdf>

⁽²⁴⁾ Łącznie między władzami zawartych zostało ponad 600 umów — umów ramowych, dodatków itd. dotyczących rozszerzenia zasięgu.

⁽²⁵⁾ Np. Estremadura, Asturia, Wyspy Kanaryjskie, Katalonia, Madryt.

⁽²⁶⁾ Np. Aragonia.

⁽²⁷⁾ Jak ma to miejsce w przypadkach regionów Aragonia lub Asturia.

⁽²⁸⁾ Estremadura.

⁽²⁹⁾ Spośród 516 przetargów, które odbyły się we wszystkich regionach oprócz regionu Kastylia-La Mancha, Komisja poddała analizie próbę składającą się z 82 przetargów dotyczących zarówno rozszerzenia (17), jak i dostawy (65). Jedynie 9 z nich sklasyfikowano jako neutralne pod względem technologicznym: 3 przetargi na rozszerzenie (Kastylia-Leon) i 6 na dostawę (5 na Wyspach Kanaryjskich i jeden w Kantabrii).

⁽³⁰⁾ Z wyjątkiem regionu Kastylia-La Mancha.

2.3. PRZYCZYNY WSZCZĘCIA POSTĘPOWANIA

- (37) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zauważyła, po pierwsze, że wydaje się, iż opisany środek spełnia wszystkie kryteria art. 107 ust. 1, a zatem można uznać go za pomoc państwa.
- (38) Ze względu na fakt, że na rynku nadawczym istnieją różne poziomy, w decyzji o wszczęciu postępowania określono trzy kategorie beneficjentów pomocy państwa: (i) operatorów sieci; (ii) dostawców sprzętu uczestniczących w przetargach na dostawę sprzętu niezbędnego do rozszerzenia; i (iii) nadawców kanałów telewizyjnych.
- (39) Komisja doszła do wstępnego wniosku, że poprzez finansowanie kosztów związanych z rozszerzeniem platformy NTC program mógł stworzyć potencjalne lub rzeczywiste zakłócenie konkurencji między dostawcami sprzętu działającymi w różnych obszarach technologii oraz między platformą naziemną i satelitarną.
- (40) Komisja w ocenie wstępnej uznała, że środek stanowił pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE i nie dostrzegła jakichkolwiek powodów, by uznać ją za zgodną z rynkiem wewnętrznym, ponieważ — jak się wydaje — nie miało tu zastosowania żadne odstępstwo.
- (41) Dodatkowe okoliczności faktyczne można znaleźć w decyzji o wszczęciu postępowania, którą należy uważać za integralną część niniejszej decyzji.

3. UWAGI HISZPANII

3.1. UWAGI OGÓLNE

- (42) W odpowiedzi na decyzję o wszczęciu postępowania Hiszpania i wspólnoty autonomiczne wysunęły liczne argumenty ⁽³¹⁾. Zasadniczo dzielą się one na dwie kategorie. Po pierwsze władze hiszpańskie twierdzą, że sprawa nie dotyczy pomocy państwa, ponieważ w związku z faktem, że przedmiotowa usługa jest świadczona w ogólnym interesie gospodarczym, środek nie stanowi pomocy, gdyż wchodzi w zakres świadczenia usługi publicznej, jaką jest nadawanie publiczne. Ponadto nie generuje żadnej korzyści. Po drugie nawet gdyby istniała pomoc państwa, byłaby ona zgodna z art. 106 ust. 2 lub art. 107 ust. 3 lit. c), ponieważ a) sieć analogowa już istniała i, pod względem wydajności, zwykła modernizacja istniejącej infrastruktury byłaby mniej kosztowna niż przejście na nową platformę; b) jedynie technologia NTC spełniałaby niezbędne kryteria jakości; i c) przetargi były neutralne pod względem technologicznym i operatorzy innych platform mogli uczestniczyć w procedurze przetargowej. Argumenty te podsumowano poniżej.

3.2. BRAK POMOCY

3.2.1. Usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym

- (43) Jeżeli chodzi o operatorów sieci, według władz hiszpańskich świadczą oni usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu wyroku w sprawie Altmark ⁽³²⁾. Jednak ponieważ wspólnoty autonomiczne odpowiadają za działania w zakresie rozszerzania zasięgu, stosowność wyroku w sprawie Altmark należy zbadać w poszczególnych przypadkach, a do wspólnot autonomicznych należy udowodnienie, że spełnione zostały warunki określone w wyroku w sprawie Altmark. Najbardziej szczegółowe argumenty przedstawił Kraj Basków, który przeprowadził cyfryzację za pośrednictwem spółki publicznej Itelazpi SA (zwanej dalej „Itelazpi”).

3.2.2. Brak korzyści

- (44) W odniesieniu do dostawców sprzętu Hiszpania wyraziła opinię, że zwycięstwo w przetargach na dostawę sprzętu wykluczało istnienie selektywnej korzyści.

⁽³¹⁾ Argumenty władz centralnych i regionalnych przedstawiono wraz ze stanowiskiem Hiszpanii (lub władz hiszpańskich), z wyjątkiem Kraju Basków, który wystąpił o zastosowanie zasad rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych.

⁽³²⁾ Wyrok ETS z dnia 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00, Altmark Trans GMBH

- (45) Jeżeli chodzi o operatorów sieci, chociaż Abertis jest głównym operatorem na obszarze I i właścicielem 29 % placówek na obszarze II, które zostały zmodernizowane, nie obsługuje sieci na obszarze II. Abertis nie skorzystałaby zatem ze środka jako operator sieci.
- (46) Sieć obsługiwana jest natomiast przez kilku operatorów regionalnych, wspólnoty autonomiczne lub lokalne rady, które po prostu wynajmują lokale i instalacje Abertis. Wspólnoty autonomiczne i rady lokalne nie konkurują z innymi operatorami sieci, a w związku z tym nie otrzymują przewagi konkurencyjnej. Ponadto nie uzyskują żadnego dochodu, ponieważ nadawcy nie płacą za świadczenie usług transmisyjnych na obszarze II.
- (47) Jeżeli chodzi o nadawców NTC, Hiszpania twierdzi, że wpływ środków objętych postępowaniem na nadawców jest prawie nieistniejący. Środki nie zwiększyły liczby odbiorców nadawców w porównaniu z sytuacją, gdy programy transmitowano w wersji analogowej, ponieważ 2,5 % ludności objętej rozszerzonym zasięgiem miało już dostęp do analogowej telewizji naziemnej. W rezultacie środki nie mają żadnego wpływu na finanse tych przedsiębiorstw.

3.3. ZGODNOŚĆ Z ART. 106 UST. 2 I ART. 107 UST. 3 LIT. c)

- (48) Władze Kraju Basków stwierdziły, że pomoc państwa przyznana Itelazpi jest zgodna z rynkiem wewnętrznym na mocy przepisów art. 106 TFUE. W tym względzie są przekonane, że środek spełnia wszystkie warunki decyzji z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym (zwaney dalej „decyzją w sprawie stosowania art. 86 ust. 2”) ⁽³³⁾.
- (49) W przypadku gdy Komisja zdecyduje, że środki przyjęte przez władze hiszpańskie w odniesieniu do rozwinięcia naziemnej telewizji cyfrowej na obszarze II stanowią pomoc państwa i że nie są one zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 106 TFUE, Hiszpania twierdzi, że byłyby one z pewnością zgodne z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim mają zapewnić osiągnięcie celu, który jest przedmiotem zainteresowania Wspólnoty (przejście na nadawanie cyfrowe), zatem skorzystałyby ze zwolnienia przewidzianego w art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

3.3.1. Argumenty dotyczące skuteczności

- (50) Według Hiszpanii na poziomie krajowym Narodowy plan techniczny i plan przejścia nie są planami rozszerzenia zasięgu, ponieważ odnoszą się jedynie do przejścia na obszarze I. Jako takie plany nie ograniczają możliwości technologicznych dostępnych w przypadku rozszerzania zasięgu. Natomiast umowy ramowe nie mają takiego samego statusu prawnego co plany i opierają się na umowach między władzami centralnymi i regionalnymi. Ponadto według Hiszpanii nie wykluczały one stosowania telewizji satelitarnej i innych technologii. W każdym razie rozszerzenia zasięgu i wyboru technologii dokonywały wspólnoty autonomiczne, zazwyczaj w drodze procedury przetargowej. Jeden z tego rodzaju przetargów — przeprowadzony w regionie Kastylii-Leon — był neutralny pod względem technologicznym i sam fakt, że przeprowadzono taki przetarg dowodzi, iż władze centralne nie narzucały wspólnotom autonomicznym technologii naziemnej.
- (51) Nawet jeżeli niektóre przetargi przeprowadzane w innym miejscu odnoszą się do pewnych elementów technicznych technologii naziemnej, można to wyjaśnić faktem, że nadawanie naziemne wymaga pewnych elementów, których nie wymaga telewizja satelitarna, a ich wprowadzenie było niezbędne, by nie wykluczyć z przetargów rozwiązań naziemnych.
- (52) Władze hiszpańskie odnoszą się również do studium wykonalności świadczenia powszechnej usługi NTC z wykorzystaniem różnych technologii (NTC i telewizja satelitarna) przeprowadzonego przez MITYC w lipcu 2007 r., tj. przed zaproponowaniem finansowania na rozszerzenie zasięgu NTC. Chociaż władze przyznają, że studium było jedynie dokumentem wewnętrznym nieuwzględnianym później, podkreślają jednak, że wzięto w nim pod uwagę rzeczywiste koszty stosowania transmisji NTC lub satelitarnej. Według wniosków ze studium nie jest możliwe ustalenie z wyprzedzeniem, która technologia jest skuteczniejsza lub tańsza do celów rozszerzenia zasięgu sygnału telewizyjnego. Wyboru należy natomiast dokonywać dla poszczególnych regionów, najlepiej na podstawie badań przeprowadzanych przez konkretne wspólnoty autonomiczne, które analizują takie czynniki, jak topografia, terytorialne rozmieszczenie ludności i stan istniejącej infrastruktury.

⁽³³⁾ Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GMBH, Rec. 2003 s. I-7747.

3.3.2. Wymogi jakościowe

- (53) Wysłunięto dwa argumenty jakościowe. Po pierwsze do tej pory niekodowane kanały NTC nie były dostępne na tym obszarze za pośrednictwem telewizji satelitarnej. Przełączenie na platformę satelitarną oznaczałoby zatem, że klienci musieliby płacić za usługę.
- (54) Po drugie, oprócz kanałów krajowych, muszą również być nadawane kanały regionalne. Technologia NTC pozwala każdemu obszarowi geograficznemu otrzymywać kanały dla tego obszaru. Na podstawie kanałów regionalnych i lokalnych telewizji naziemnej w całej Hiszpanii przydzielono łącznie 1 380 częstotliwości, bez potrzeby stosowania jakichkolwiek ograniczeń technicznych i bez rozszerzania nadawania poza docelowy obszar każdego kanału. Według Hiszpanii byłoby to niemożliwe w przypadku sieci satelitarnych, ponieważ nie zapewniają one możliwości wyznaczenia granic geograficznych, a zatem musiałyby stosować złożony system warunkowego dostępu. Zwiększyłyby to dodatkowo koszty nadawania satelitarnego, a nadawcy nie byłoby gotowi zapewnić dostępu do swoich kanałów, nie mając pewności, że wyznaczenie granic jest możliwe.

3.3.3. Neutralność technologiczna

- (55) Zdaniem Hiszpanii umowy dwustronne między władzami centralnymi i regionalnymi nie narzucały konkretnej technologii cyfryzacji. Ustalały jedynie transfery do wspólnot autonomicznych zgodnie z kosztami cyfryzacji obliczonymi na podstawie NTC, którą uznano za racjonalną technologię odniesienia. W tym względzie należy według Hiszpanii uwzględnić fakt, że w momencie rozszerzania naziemna telewizja analogowa docierała do 98,5 % hiszpańskich domów.
- (56) Jeżeli chodzi o przetarg w Kantabrii, o którym mowa w decyzji o wszczęciu postępowania, władze hiszpańskie podkreślają, że przetarg wygrany przez Astrę dotyczył zarówno obszaru II, jak i III, tj. miał na celu powszechne świadczenie usług telewizji cyfrowej w Kantabrii. Miałoby to dwojaki wpływ na ocenę przypadku.
- (57) Po pierwsze, projekt z Kantabrii zakończył się niepowodzeniem, kiedy po udzieleniu zamówienia Astrze niektórzy z głównych nadawców poinformowali Astrę i rząd Kantabrii, że nie pozwolą na nadawanie swoich programów drogą satelitarną. W rezultacie cel planu przestał być łatwy do zrealizowania. Po drugie, głównym powodem rozwiązania umowy była decyzja rządu centralnego o zapewnieniu zasięgu satelitarnego na całym obszarze III w Hiszpanii, a nie decyzja o zapewnieniu przez rząd centralny funduszy na rozszerzenie zakresu na obszarze II. Ponadto umowę rozwiązano w listopadzie 2008 r., ponieważ w danym momencie było oczywiste, że Astra nie będzie w stanie wypełnić swoich zobowiązań. W szczególności Astra nie przeprowadziła na czas niezbędnych prac i nie uzyskała zezwoleń od nadawców telewizji niekodowanych na nadawanie ich kanałów.
- (58) W kontekście niniejszej decyzji projekt z Kantabrii obowiązuje jedynie w zakresie, w jakim platformę satelitarną można uznać za odpowiednią alternatywę dla platformy naziemnej. W tym względzie powyższe argumenty nie są istotne. Wybierając platformę satelitarną dla obszaru III, władze hiszpańskie przyjęły narodowy plan i wprowadziły przepisy szczegółowe wymagające od nadawców koordynacji między sobą i wyboru wspólnego dostawcy platformy satelitarnej. Podobny mechanizm mógł również zostać zastosowany dla obszaru II. Podane powody rozwiązania umowy nie podważają w żaden sposób faktu, że technologia satelitarna może być odpowiednią platformą dla transmisji sygnałów telewizyjnych na obszarze II. Ponadto zostały obalone przez sąd krajowy w Hiszpanii.

3.3.4. Brak zakłóceń konkurencji i wymiany handlowej

- (59) Jeżeli chodzi o konkurencję między operatorami sieci, Hiszpania wyraziła opinię, że telewizja naziemna i satelitarna są zupełnie innymi rynkami i że środki objęte postępowaniem nie zakłóciły konkurencji na rynkach, na które mają wpływ. Hiszpania twierdzi, że środki objęte postępowaniem nie mają wpływu na rynek wewnętrzny Unii, ponieważ są skierowane do mieszkańców ograniczonego obszaru geograficznego. Z uwagi na fakt, że są to usługi lokalne, środek nie wpłynie prawdopodobnie na handel między państwami członkowskimi.

3.4. ZASTOSOWANIE ZASADY DE MINIMIS

- (60) Władze hiszpańskie wyraziły również opinię, że zasada *de minimis* wprowadzona rozporządzeniem Komisji (WE) 1998/2006 ⁽³⁴⁾ w sprawie pomocy *de minimis* ma z pewnością zastosowanie do znacznej części finansowania. Sprzęt nabywano odrębnie w każdej wspólnocie autonomicznej lub radzie lokalnej, a zatem przepisy dotyczące zasady *de minimis* należy poddać analizie na tym poziomie. Ponieważ w wymienionych przypadkach znana jest dokładna wypłacona kwota, podobnie jak nabyte towary i usługi, pomoc była wystarczająco przejrzysta, by mogły mieć zastosowanie progi pomocy *de minimis*.

3.5. PRYZNAWANA NADAL POMOC PAŃSTWA

- (61) Jeżeli chodzi o obsługę i utrzymanie ośrodków transmisji, hiszpańskie władze centralne uznają, że nie mieszczą się one w zakresie prac na rzecz rozszerzenia zasięgu częściowo finansowanych przez MITYC. Ministerstwo nie jest właściwe, aby wymagać od rad lub wspólnot autonomicznych dalszej obsługi i dalszego utrzymania wykraczających poza okres objęty przetargami na rozszerzenie zasięgu. Nie można zatem całkowicie wykluczyć, że obsługa i utrzymanie pewnych ośrodków mogą zostać przerwane z powodu cięć budżetowych lokalnych rad. Władze centralne oszacowały wstępnie roczne koszty obsługi i utrzymania na 10 % początkowej inwestycji. W trakcie postępowania wyjaśniającego kilka wspólnot autonomicznych przedstawiło bardziej szczegółowe dane dotyczące funduszy wydawanych na obsługę i utrzymanie sieci NTC na obszarze II.

4. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

4.1. ASTRA

4.1.1. Uwagi ogólne

- (62) Astra powtarza swoje wcześniejsze stanowisko, zgodnie z którym środki prowadzące do przejścia na naziemną telewizję cyfrową były skoordynowanym planem opracowanym na poziomie rządu centralnego i wdrożonym przez władze regionalne. Zakładając nawet, że pomoc państwa na rozszerzenie zasięgu została przygotowana, zorganizowana i wdrożona na poziomie regionalnym, Astra uznaje jednak, że byłaby to pomoc niezgodna z prawem i niezgodna ze wspólnotowym rynkiem.
- (63) Jeżeli chodzi o przetarg w Kantabrii, Astra nalega, że w przeciwieństwie do stwierdzeń Hiszpanii obowiązkiem władz Kantabrii było otrzymanie zezwoleń od nadawców na udostępnianie ich kanałów na platformie satelitarnej. Ponadto, chociaż nadawcy wysłali pisma w marcu 2008 r., władze Kantabrii zaproponowały innym wspólnotom autonomicznym alternatywę, którą wybrały w lipcu 2008 r.

4.1.2. Obecność pomocy państwa

- (64) Jeżeli chodzi o korzyść uzyskaną przez operatorów sieci, a w szczególności przez Abertis, Astra zauważa, że Abertis jako dostawcy sprzętu udzielono około [...] (*) zamówień w trybie przetargu na cyfryzację obszarów naziemnych znajdujących się obszarach objętych rozszerzonym zasięgiem. Z uwagi na fakt, że Abertis jest operatorem platformy, cyfryzacja sieci sprzyja jego ofercie komercyjnej dla nadawców, ponieważ sieć NTC będzie teraz docierała do prawie 100 % ludności bez dodatkowych kosztów w odróżnieniu od 96/98 %, które zostałyby poddane naziemnej cyfryzacji w przypadku braku kwestionowanego środka. Ponadto spółka Abertis skorzystałaby z faktu, że Astra, jako główny konkurencyjny alternatywny operator platformy, nie mogłaby uzyskać pozycji na rynku hiszpańskim, wchodząc na obszar II.
- (65) Co więcej, według Astry spółka Abertis otrzymała inne korzyści w wyniku wprowadzenia środków. Po pierwsze, znaczna liczba placówek naziemnych obsługiwanych przez Abertis skorzystała z funduszy zapewnionych przez władze hiszpańskie w zakresie środków objętych postępowaniem, i jest rzeczywiście obsługiwana przez Abertis. Dotyczy to w szczególności placówek znajdujących się na obszarze, na którym RTVE (nadawca publiczny) ma

⁽³⁴⁾ Decyzja Komisji 2005/842/WE z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie stosowania art. 86 ust. 2 Traktatu WE do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do zarządzania usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym, Dz.U. L 312 z 29.11.2005, s. 67 i Wspólnotowe ramy dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, Dz.U. C 297 z 29.11.2005, s. 4 („ramy”).

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

obowiązek dostarczania swojego sygnału, ale na którym nadawcy prywatni nie mają takiego obowiązku (około 2,5 % ludności). Po drugie, Astra twierdzi, że Abertis korzystał pośrednio z pomocy państwa na przyległych rynkach, takich jak rynek transmisji. Ponadto skarżący zauważa, że środek objęty postępowaniem prowadzi do zakłóceń konkurencji na obszarze III ⁽³⁵⁾.

- (66) Astra twierdzi, że platforma satelitarna i naziemna należą do tego samego rynku. Rozróżnienie między telewizją *pay-per-view* i telewizją niekodowaną nie byłoby istotne, jeżeli chodzi o konkurencję między platformami. Już dziś platformy naziemna i satelitarna konkurują o transmisję telewizji kodowanych, ponieważ są już co najmniej dwa kanały *pay-per-view* oferujące sygnał przez platformę NTC, a jeden z nich jest dostępny tylko w NTC. Ponadto według Astry wszyscy nadawcy posiadający obecnie zezwolenia wystąpili do rządu z wnioskiem o przyznanie licencji na odpłatne nadawanie swojego programu.
- (67) Astra uważa, że środki objęte postępowaniem były nieproporcjonalne. Wskazuje, że przejście na NTC wymagało znacznych dostosowań w budynkach mieszkalnych i inwestycji w okablowanie. Ponadto na poparcie argumentu, że rozszerzenie zasięgu drogą satelitarną nie byłoby droższe niż za pośrednictwem platformy naziemnej, Astra odniosła się do wewnętrznej analizy kosztów przedłożonej wraz ze skargą, przeprowadzonej w listopadzie 2008 r. W analizie porównano koszty rozszerzenia zasięgu z wykorzystaniem obydwu technologii — naziemnej i satelitarnej. Założenia analizy różnią się od założeń badań przeprowadzonych przez Hiszpanię i Abertis w różnych kwestiach, między innymi w odniesieniu do kosztów anten satelitarnych i konieczności zakupu zewnętrznych przystawek set-top box do odbioru naziemnej telewizji cyfrowej. Ustalenia analizy prowadzą do wniosku, że rozszerzenie zasięgu drogą satelitarną niekoniecznie było droższe niż stosowanie technologii naziemnej. Astra przedłożyła również dodatkowe dokumenty mające na celu wykazanie, że koszty instalacji i obsługi obu technologii nie różnią się znacząco.
- (68) Astra twierdzi również, że zapewnienie warunkowości dostępu do przekazów satelitarnych nie jest przeszkodą do nadawania niekodowanych kanałów. Systemy warunkowego dostępu występują na całym świecie i nie są trudne w stosowaniu ⁽³⁶⁾. Ponadto rozwiązanie zaproponowane w Kantabrii w odniesieniu do warunkowego dostępu zostało zaakceptowane przez władze Kantabrii, które mogły zdecydować, których użytkowników należy aktywować, by otrzymywali oni daną usługę. Ograniczenie terytorialne usługi podlegało zatem kontroli rządu Kantabrii. Nie było zatem potrzeby szczególnego dostosowania w tym celu.
- (69) Jeżeli chodzi o stosowność środka, Astra twierdzi, że dzięki korzyści skali, im większy zasięg geograficzny, tym atrakcyjniejsza pod względem ekonomicznym staje się technologia satelitarna. Ze względu na rozdzielenie środka na obszarze II na ponad 600 przetargów lokalnych i regionalnych technologia satelitarna znajduje się w znacznie niekorzystnej sytuacji z punktu widzenia konkurencyjności. Nawet gdyby rząd hiszpański nie był w stanie narzucić lub zasugerować potrzeby uwzględnienia międzyregionalnych synergii jako warunku przyznawania funduszy, regiony mogły jednak uwzględnić tę możliwość, aby zapewnić wybór najbardziej racjonalnego pod względem kosztów rozwiązania dla swoich podatników. Astra twierdzi, że w rzeczywistości próbowały one działać w ten sposób przed interwencją hiszpańskiego rządu centralnego na korzyść technologii naziemnej. Po wyborze Astry w przetargu publicznym władze Kantabrii próbowały w istocie początkowo przekonać inne regiony, aby również wybrały platformę satelitarną, ponieważ obniżyłoby to dodatkowo ich własne koszty.

4.1.3. Przyznawana nadal pomoc państwa

- (70) Astra powtarza, że część kwestionowanych środków stanowi nadal przyznawaną pomoc państwa, ponieważ rządy wspólnot autonomicznych będą na bieżąco finansowały koszty obsługi i utrzymania lokalnych sieci na obszarze II. Jeżeli chodzi o roczne koszty obsługi i utrzymania rozwiązania satelitarnego, Astra szacuje, że wynosiłyby one 100 000 EUR za kanał rocznie, chociaż można by uzyskać obniżki, gdyby więcej niż jeden region wybrał rozwiązanie satelitarne.

4.2. UWAGI ABERTIS

- (71) Abertis jest operatorem infrastruktury telekomunikacyjnej i dostawcą sprzętu sieciowego. Jest właścicielem, między innymi, przedsiębiorstw Retevisión SA i TradiaSA, które zarządzają sieciami telekomunikacyjnymi i infrastrukturą telekomunikacyjną oraz je obsługują.

⁽³⁵⁾ Poufne dane oznaczono w tekście niniejszej decyzji w następujący sposób [...].

⁽³⁶⁾ Według Astry dzięki funduszom zapewnionym przez władze w ramach środków dla obszaru II Hispasat, dostawca satelitarny będący współwłasnością Abertis i obsługujący obszar III, może bezpłatnie dostarczać nadawcom łącza satelitarne. Na koniec Astra stwierdza, że w wyniku zastosowania przedmiotowego środka Abertis otrzymał prawo wyłącznego stosowania zobowiązania do transmisji na obszarze III.

4.2.1. Obecność pomocy państwa

- (72) Po pierwsze, Abertis zauważa, że środki objęte postępowaniem nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Władze regionalne po prostu nabyły towary i usługi na warunkach rynkowych w drodze procedury otwartej i pozostają właścicielami sprzętu zainstalowanego w ośrodkach transmisji na obszarze II. Z tego powodu ani żadne fundusze, ani żaden sprzęt cyfrowy nabyty przy pomocy tych funduszy nie zostały nigdy przekazane jakimkolwiek odbiorcom zewnętrznym.
- (73) Abertis uważa ponadto, że kwestionowane środki nie przyniosły operatorom sieci jakiegokolwiek istotnej korzyści gospodarczej. Abertis twierdzi, że nie obsługuje żadnej z lokalnych sieci znajdujących się na obszarze II (nawet w przypadku, gdy jest właścicielem powiązanych ośrodków transmisji) i że nie może w związku z tym otrzymać żadnej bezpośredniej korzyści. Po drugie, na obszarze II Abertis prowadził działalność jedynie jako dostawca sprzętu. Po trzecie, nawet w przypadkach, w których sprzęt cyfrowy stosowany przy modernizacji ośrodka transmisji został sprzedany przez Abertis i zainstalowany później w ośrodku transmisji należącym do Abertis, nie uzyskano korzyści. Dzieje się tak dlatego, że Abertis po prostu wynajmuje wspomniane ośrodki transmisji lokalnym operatorom sieci na warunkach rynkowych, a proces cyfryzacji nie wpłynął na wysokość czynszu płaconego Abertis. Po czwarte, Abertis nadal utrzymuje, że przyrostowe zwiększenie zasięgu sieci NTC o 1–2 % nie przekłada się na jakąkolwiek korzyść gospodarczą dla Abertis jako operatora platformy na obszarze I. Ponadto cyfryzacja obszaru II nie wpływa na cenę, jaką Abertis może pobierać od nadawców za świadczone przez tę spółkę usługi transmisyjne, w szczególności uwzględniając fakt, że ceny hurtowe usług Abertis są regulowane przez Comision del Mercado de Telecomunicaciones, hiszpański organ regulacyjny (zwany dalej „CMT”).
- (74) Jeżeli chodzi o operatorów sieci lokalnej na obszarze II (rady miejskie), Abertis uważa, że nie może występować żadna korzyść gospodarcza, ponieważ nie kwalifikują się oni jako przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE i w każdym razie świadczą usługę publiczną.
- (75) Abertis wyraził również opinię, że środek objęty postępowaniem nie wiązał się z odniesieniem przez nadawców żadnej korzyści gospodarczej. Przejście na nadawanie cyfrowe na obszarze II nie zwiększyło liczby widzów w porównaniu z liczbą widzów, którzy mieli dostęp do telewizji analogowej przed rozpoczęciem procesu przejścia na nadawanie cyfrowe w 2005 r.
- (76) Abertis uważa ponadto, że kwestionowane środki nie miały jakiegokolwiek istotnego wpływu na konkurencję między operatorami sieci. Fakt, że ani Astra ani żaden inny operator prywatny nie wykazał jakiegokolwiek zainteresowania świadczeniem usług nadawczych na obszarze II przez ostatnie 20 lat potwierdza, że nie istniał rynek i że w celu ułatwienia świadczenia usług wymagana była interwencja państwa. W szczególności nie ma zakłócenia konkurencji między telewizją satelitarną i NTC, ponieważ są to dwa odrębne rynki. Ponadto cyfryzacja sieci naziemnych na obszarze II nie zmieniła w żaden sposób konkurencyjnej struktury rynków właściwych, ale stanowiła po prostu niezbędną modernizację techniczną istniejącej platformy analogowej.
- (77) Abertis utrzymuje, że usługi nadawcze świadczone za pośrednictwem sieci na obszarze II są ograniczone do kilku odosobnionych obszarów, a zatem nie mają wpływu na handel między państwami członkowskimi.
- (78) W przypadku gdy Komisja uzna, że właściwe władze publiczne lub ich podmioty zależne są przedsiębiorstwami w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, Abertis uważa, że fundusze na pokrycie przejścia na nadawanie cyfrowe na obszarze II były rekompensatą za świadczenie usługi publicznej. W tym względzie Abertis uważa, że kwestionowane środki spełniają warunki określone w orzecznictwie w sprawie Altmark i że przedmiotowa sprawa nie dotyczy pomocy państwa.

4.2.2. Istniejąca pomoc

- (79) Według Abertis rozszerzenie sieci nadawczych na obszarze II rozpoczęło się w niezliberalizowanym sektorze nadawczym w 1982 r. Wówczas państwo hiszpańskie posiadało monopol prawny na rynku nadawania naziemnego. Fundusze publiczne są obecnie wykorzystywane w celu finansowania instalacji, utrzymania i obsługi lokalnych sieci na obszarze II, które zostały wdrożone przed liberalizacją tego sektora. Środek objęty postępowaniem jest nadal przyznawaną, istniejącą pomocą państwa.

4.2.3. Zgodność

- (80) Abertis twierdzi, że jakakolwiek potencjalna pomoc państwa byłaby zgodna z rynkiem wewnętrznym na mocy przepisów art. 106 TFUE, ponieważ spełnia wszystkie warunki decyzji w sprawie stosowania art. 86 ust. 2.
- (81) W przeciwnym razie każda ewentualna pomoc byłaby w każdym przypadku zgodna z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Po pierwsze, celem środków przyjętych przez władze hiszpańskie jest przyspieszenie procesu przejścia na nadawanie cyfrowe w Hiszpanii, które w praktyce decyzyjnej Komisji dotyczącej pomocy państwa uznano za przedmiot wspólnego zainteresowania. Po drugie, pomoc była odpowiednim instrumentem, ponieważ NTC jest bardziej odpowiednią technologią, by zapewnić rozszerzenie zasięgu⁽³⁷⁾. Oprócz względów ekonomicznych Abertis zauważa również, że nadawcy niechętnie korzystają z platform satelitarnych z uwagi na ograniczenia, jakie napotykają nadawcy, nabywając prawa do treści dla swoich niekodowanych programów. W większości przypadków nabywają jedynie prawo do nadawania programów za pośrednictwem konkretnej platformy, mianowicie NTC, ponieważ technologia ta umożliwia ukierunkowaną transmisję i ograniczenia geograficzne. Ponadto środki są proporcjonalne, ponieważ obejmują jedynie koszty ściśle niezbędne do przejścia z usług telewizji analogowej na cyfrową na obszarze II. Jedynymi kosztami, jakie zostały pokryte z kwestionowanych środków, są koszty związane z cyfryzacją ośrodków transmisji na obszarze II, którą przeprowadza się przez nabycie i zainstalowanie sprzętu cyfrowego.
- (82) Jeżeli chodzi o neutralność środka pod względem technologicznym, Abertis zauważa, że technologia naziemna nie była jedynym rozwiązaniem uwzględnianym przez rząd hiszpański. Ponadto na obszarze III platformę satelitarną uznano ostatecznie za najodpowiedniejszy wybór technologiczny do celów świadczenia usług telewizji cyfrowej. Co ważniejsze, Abertis twierdzi, że NTC uznaje się za najbardziej odpowiednią i najmniej kosztowną platformę świadczenia usług telewizji cyfrowej na obszarze II w celu uzyskania takiego samego zasięgu, jaki istniał przed wyłączeniem sygnału analogowego, o czym świadczą przedłożone analizy kosztów⁽³⁸⁾.

4.3. UWAGI RADIODIFUSIÓN

- (83) Radiodifusión jest stosunkowo nowym nadawcą na rynku usług transmisji sygnału audio-wizualnego, zarejestrowanym w rejestrze operatorów CMT w listopadzie 2005 r.
- (84) Radiodifusión zgadza się zasadniczo z decyzją o wszczęciu postępowania i popiera opinie Komisję, przedstawiając dodatkowe uwagi wymienione poniżej. Zgadza się, że pomoc państwa nie spełnia wymogów wyroku w sprawie Altmark i wiąże się ze znacznym przeniesieniem zasobów państwowych.
- (85) Program pomocy państwa objęty postępowaniem przyniósł korzyści operatorom sieci, którzy już prowadzili działalność na obszarach wiejskich. W rzeczywistości, na przedmiotowym rynku, który charakteryzuje się wysokimi barierami wejścia, które sprzyjają już i tak dominującemu operatorowi, środek doprowadził do powielenia tych samych historycznych wzorów monopolistycznych. Spółka Abertis była w szczególności w stanie wzmocnić swoją pozycję monopolisty i faktycznie stosować finansowanie publiczne w celu rozwinięcia nowej i gęstszej sieci, która umożliwi jej konkurowanie na nowych rynkach.
- (86) Radiodifusión twierdzi, że pomoc państwa objęta postępowaniem nie jest proporcjonalna. W celu spełnienia wymogu proporcjonalności pomoc powinna być ograniczona do tego, co jest konieczne, tj. powinna mieć zastosowanie jedynie na oddalonych obszarach wiejskich i powinna przynosić równe korzyści wszystkim operatorom, wymagając spełnienia obowiązków w zakresie skutecznego dostępu.

⁽³⁷⁾ Spółka twierdzi, że platformy satelitarne mają bardzo dużą liczbę użytkowników z warunkowym dostępem na całym świecie, a złożoność warunkowego dostępu nie była przeszkodą w ich wdrożeniu.

⁽³⁸⁾ Abertis odnosi się do własnej analizy kosztów przeprowadzonej w styczniu 2010 r., aby porównać odpowiednie koszty korzystania z NTC i z technologii satelitarnej w celu dostarczenia usług telewizji cyfrowej na obszarze II. Zgodnie ze wspomnianą analizą łączny koszt stosowania technologii NTC wyniósłby około 286 mln EUR w okresie 10 lat, podczas gdy całkowite koszty stosowania technologii satelitarnej w tym samym okresie wyniosłyby około 532 mln EUR. Spółka Abertis przedstawiła omawianą analizę wewnętrzną zewnętrznemu przedsiębiorstwu rachunkowemu, którego sprawozdanie potwierdziło jej ustalenia, wskazując, że szacowane koszty telewizji satelitarnej i NTC były zachowawcze. W każdym razie obie analizy potwierdziły trafność porównania kosztów i wniosku, że stosowanie technologii satelitarnej w celu dostarczenia usług telewizji cyfrowej na obszarze II byłoby znacznie bardziej kosztowne niż stosowanie NTC, głównie ze względu na wyższe koszty gospodarcze i społeczne, które ponosiliby konsumenci w przypadku telewizji satelitarnej.

4.4. UWAGI NADAWCÓW

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

5. OCENA PRAWNA

5.1. PODSTAWA PRAWNA POMOCY

- (90) Jak opisano szczegółowo powyżej w części 2.2, pkt 23–31, ramy prawne przejścia na nadawanie cyfrowe w Hiszpanii są złożoną siatką różnych aktów prawnych wydanych zarówno przez rząd centralny, jak i władze regionalne i lokalne w ciągu czterech lat. Narodowy plan techniczny z 2005 r. i plan przejścia z 2007 r. regulują przede wszystkim przejście na NTC w obszarze I, ale ustalają również podstawę środków na rzecz dalszego rozszerzenia na obszarze II. Wspomniane środki na rzecz rozszerzenia zostały wdrożone przez władze regionalne po zawarciu w 2008 r. kilku umów ramowych z rządem centralnym (umowy ramowe z 2008 r.) i dodatków do poprzednich umów ramowych z 2006 r. oraz w 2009 r. do umów ramowych z 2008 r.
- (91) W wyniku zawarcia wspomnianych umów i dodatków władze regionalne lub lokalne wdrożyły szeroki zakres środków mających na celu rozszerzenie zasięgu NTC na obszarze II, głównie w drodze procedury przetargowej, jak opisano powyżej w pkt 32–35. Komisja uważa w związku z tym, że różne akty prawne przyjęte na poziomie centralnym oraz zawarte i zmienione umowy między MITyC i wspólnotami autonomicznymi stanowią podstawę programu pomocy na rozszerzenie zasięgu na obszarze II. Wspomniane akty prawne i umowy doprowadziły do przyjęcia przez wspólnoty autonomiczne środków, które nie były neutralne pod względem technologicznym⁽³⁹⁾. Narodowy plan techniczny reguluje przejście na NTC na obszarze I, jednak udziela również mandatu władzom lokalnym na tworzenie we współpracy z wspólnotami autonomicznymi dodatkowych ośrodków transmisji niezbędnych do zapewnienia odbioru NTC na obszarze II. W tamtym momencie rząd centralny planował już zatem rozszerzenie zasięgu NTC. Mandat zawarty w głównym akcie prawnym regulującym przejście na telewizję cyfrową odnosi się jedynie do platformy naziemnej. W praktyce wspólnoty autonomiczne stosowały zatem wytyczne rządu centralnego dotyczące rozszerzenia NTC⁽⁴⁰⁾.

⁽³⁹⁾ Według tych analiz technologia satelitarna wiązałaaby się z wyższymi kosztami świadczenia usług będących przedmiotem postępowania. Koszty te musieliby ponosić nadawcy i lokalni operatorzy sieci, jak również widzowie. W analizie kosztów przeprowadzonej przez Abertis stwierdzono, że stosowanie technologii satelitarnej wymagałoby dodatkowego okresu w przybliżeniu sześciu miesięcy na przejście na nadawanie cyfrowe, ponieważ konsumenci na obszarze II potrzebowaliby czasu na nabycie i instalację dekodowników i anten satelitarnych itd. To z kolei spowodowałoby dodatkowe koszty związane z jednoczesnym nadawaniem podczas danego przedziału czasowego na platformie analogowej i cyfrowej.

⁽⁴⁰⁾ Omawiane wytyczne można znaleźć w odpowiednich dokumentach rządu centralnego. W szczególności w umowach ramowych podpisanych w grudniu 2008 r., zatytułowanych „Ramowa umowa o współpracy między Ministerstwem Przemysłu, Turystyki i Handlu a Wspólnotą Autonomiczną [...] na rzecz przygotowania Narodowego planu przejścia na NTC”, przewidziano wykaz działań, które będą finansowane przez władze centralne i regionalne w celu uzyskania zasięgu telewizji cyfrowej równego istniejącemu zasięgowi analogowemu. Z jednej strony odnoszą się one do istniejących ośrodków transmisji modernizowanych przez nadawców (ośrodki NTC rozwijane na obszarze I), z drugiej strony do „rozszerzenia zasięgu” — dodatkowych ośrodków, które będą musiały zostać uruchomione w celu zapewnienia takiego samego przebiegu się telewizji cyfrowej. Uwzględniając fakt, że jedynie technologia NTC wymaga istnienia ośrodków transmisji, wydaje się jasne, że planowane działania dotyczą jedynie technologii NTC. Ponadto dodatki do umów ramowych podpisanych od października do grudnia 2009 r. odnoszą się do finansowania rozszerzenia zasięgu. Określa się w nich, co należy rozumieć przez „działania mające na celu rozszerzenie zasięgu”, odnosząc się wyraźnie jedynie do technologii naziemnej.

- (92) W celu potwierdzenia tego ustalenia Komisja zbadała również próbę indywidualnych przetargów przeprowadzonych przez same wspólnoty autonomiczne. Wspomniana weryfikacja potwierdza powyższy wniosek, ponieważ zdecydowana większość zbadanych przetargów nie była neutralna pod względem technologicznym.
- (93) Moment, w którym faktycznie wypłacono pomoc państwa na rozszerzenie NTC na obszarze II wyróżniał się przeniesieniem funduszy na rzecz beneficjentów przez władze centralne i regionalne. Odbywało się to w przedziale czasowym, który różnił się w zależności od określonej wspólnoty autonomicznej. Z otrzymanych informacji wynika, iż najwcześniejsze przetargi odbyły się w lipcu 2008 r. ⁽⁴¹⁾. W załączniku przedstawiono wyliczenie kwot pomocy z podziałem na regiony.

Jeżeli chodzi o nadal przyznawaną pomoc na obsługę i utrzymanie sieci, przedmiotowej decyzji nie podjęto na poziomie centralnym. Niektóre ze wspólnot autonomicznych (zob. „Powtarzające się koszty” w załączniku do niniejszej decyzji) ogłaszały raczej przetargi na obsługę i utrzymanie istniejących naziemnych sieci cyfrowych, które zostały opublikowane w ich odpowiednich dziennikach urzędowych ⁽⁴²⁾.

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

5.2.1. Istnienie pomocy w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE

- (94) Środek objęty postępowaniem, w tym nadal udzielana pomoc z tytułu obsługi i utrzymania opisaną w pkt 36, można uznać za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, w którym określono warunki istnienia pomocy państwa. Po pierwsze, musi mieć miejsce interwencja państwa lub przy użyciu zasobów państwowych. Po drugie, interwencja ta musi przynieść beneficjentowi selektywną korzyść gospodarczą. Po trzecie, musi ona zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem. Po czwarte, interwencja ta musi być w stanie wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

5.2.1.1. Zasoby państwowe

- (95) Środek objęty postępowaniem wynika z opisanego powyżej systemu aktów prawnych przyjętych zarówno na szczeblu centralnym, regionalnym, jak i lokalnym, a także z umów zawartych między różnymi poziomami administracji hiszpańskiej. Ponadto Hiszpania nie zakwestionowała ustalenia zawartego w decyzji o wszczęciu postępowania, zgodnie z którym przedmiotowy środek był finansowany z zasobów budżetowych. Hiszpania podkreśliła jednak, że był on finansowany zarówno z budżetu centralnego, regionalnego, jak i gminnego. Hiszpania wyraziła również opinię, że w praktyce środek objęty postępowaniem stanowił zwykły transfer środków pieniężnych między poszczególnymi administracjami. Hiszpania nie zakwestionowała samego faktu, że same środki pochodzą głównie z budżetu centralnego i częściowo z budżetu regionalnego i lokalnego. Ponadto przedmiotowy środek nie stanowił zwykłego transferu środków pieniężnych między administracjami, ponieważ ostatecznie środki te zostały wykorzystane do rozwinięcia sieci NTC przez jednostki prowadzące działalność gospodarczą (jak wyjaśniono w sekcji 5.2.1.2).
- (96) W tych okolicznościach stwierdza się, że środek będący przedmiotem postępowania był finansowany bezpośrednio z budżetu państwa i z budżetów poszczególnych wspólnot autonomicznych i instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym. Udzielana nadal pomoc, opisana w pkt 36, nie była finansowana z centralnego budżetu państwa, ale bezpośrednio z budżetu wspólnot autonomicznych. Środek można zatem przypisać państwu i obejmuje on wykorzystanie zasobów państwowych.

5.2.1.2. Korzyść gospodarcza na rzecz jednostek prowadzących działalność gospodarczą

- (97) Środek objęty postępowaniem wiąże się z przekazaniem zasobów państwowych określonym przedsiębiorstwom. Chociaż pojęcie przedsiębiorstwa nie zostało zdefiniowane w Traktacie, oznacza ono każdą osobę fizyczną lub prawną, niezależnie od jej statusu prawnego i jej finansowania, która prowadzi działalność gospodarczą. Zgodnie

⁽⁴¹⁾ Podczas spotkań ze wspólnotami autonomicznymi MITyC wyraziło swój cel polegający na zapewnieniu przejścia na NTC również na obszarze II. Stanowisko to zostało potwierdzone w prezentacji, dostępnej publicznie w internecie i podpisanej przez MITyC. <http://www.fenitel.es/asamblea08/PONENCIAS/4SETSI.pdf>. Znalazło to również potwierdzenie w oświadczeniach wspólnot autonomicznych w odpowiedzi na wezwanie do udzielenia informacji wystosowane przez Komisję. W swoich odpowiedziach wspólnoty autonomiczne odnoszą się wyraźnie do Narodowego planu przejścia przyjętego na mocy dekretu królewskiego 944/2005 i do planu Avanza. Zob. na przykład odpowiedź regionu Estremadura: „zgodnie z [...] dekretem królewskiego 944/2005 ... zatwierdzającego Narodowy plan techniczny dla naziemnej telewizji cyfrowej wdrażający inicjatywę lokalną dotyczącą rozszerzenia zasięgu NTC [...]”.

⁽⁴²⁾ Przetarg na dostawę sprzętu z dnia 30 lipca 2008 r. ogłoszony przez wspólnotę autonomiczną La Rioja oraz przetarg na rozszerzenie SE/CTTI/06/08 z dnia 27 lipca 2008 r. ogłoszony przez wspólnotę autonomiczną Katalonia.

z praktyką Komisji, potwierdzoną przez sądy, obsługę sieci transmisji telewizyjnej uznaje się za działalność gospodarczą⁽⁴³⁾, podobnie jak inne przypadki obejmujące zarządzanie infrastrukturą przez władze regionalne⁽⁴⁴⁾. W badanej sprawie większość przedsiębiorstw publicznych lub rad miejskich jest zarejestrowana w rejestrze CMT jako operatorzy sieci. Sugeruje to, że jednostki te świadczą określone usługi, co, zgodnie z utrwaloną praktyką, stanowi działalność gospodarczą. Rynek istnieje, jeżeli inni operatorzy chcieliby lub mogliby świadczyć daną usługę, co ma miejsce w badanym przypadku. Przykładowo, zanim wdrożono rozszerzenie zasięgu na obszarze II, spółka Astra odbyła szereg spotkań ze wspólnotami autonomicznymi w celu przedstawienia im swojej oferty. Ponadto w marcu 2008 r. spółka Astra uczestniczyła w opublikowanym w Kantabrii przetargu neutralnym pod względem technologicznym na zapewnienie telewizji cyfrowej na obszarze II i obszarze III, który wygrała. Fakt, że przedsiębiorstwa publiczne i rady miejskie nie otrzymują wynagrodzenia za świadczone usługi nie wyklucza uznania przedmiotowej działalności za działalność gospodarczą⁽⁴⁵⁾.

- (98) Komisja nie zgadza się z argumentem Hiszpanii, zgodnie z którym, obsługa sieci naziemnej przez wspólnoty autonomiczne, przedsiębiorstwa publiczne i rady miejskie wchodzi w zakres wykonywania ich uprawnień urzędowych jako organów sektora publicznego, a działalność ta wykracza zatem poza zakres stosowania art. 107 TFUE. Uznano, że działalność związana z egzekwowaniem prerogatyw państwa przez samo państwo lub przez organy działające w granicach ich władzy publicznej nie stanowi działalności gospodarczej do celów reguł konkurencji⁽⁴⁶⁾. Taką działalnością jest działalność, która stanowi część zasadniczych funkcji państwa lub jest powiązana z tymi funkcjami poprzez swój charakter, swoje cele i zasady, którym podlega. Orzecznictwo sądów zawiera szereg przykładów działalności należącej do tej kategorii, dzięki czemu powstaje wyraźny podział na działalność czysto państwową i działalność handlową, w którą może angażować się jednostka państwowa. Wykaz ten obejmuje działalność dotyczącą wojska lub policji, utrzymania i poprawy bezpieczeństwa żeglugi powietrznej; służby kontroli ruchu lotniczego⁽⁴⁷⁾; nadzoru nad zanieczyszczeniami, który stanowi zadanie leżące w interesie publicznym i stanowiące część zasadniczych funkcji państwa w zakresie ochrony środowiska na obszarach morskich⁽⁴⁸⁾, a także działalność normalizacyjną i powiązaną działalność w zakresie badań i rozwoju⁽⁴⁹⁾.
- (99) W świetle powyższych informacji Komisja jest zdania, że w badanej sprawie obsługa naziemnej sieci nadawczej nie wchodzi w zakres obowiązków lub prerogatyw państwa ani nie stanowi typowej działalności, która mogłaby być wykonywana wyłącznie przez państwo. Przedmiotowe usługi nie stanowią typowych usług organu publicznego i jako takie mają charakter gospodarczy, o czym świadczy obecność szeregu przedsiębiorstw na rynku na obszarze I. Po drugie, przedsiębiorstwo prywatne, niezależne od żadnych organów sektora publicznego, tj. Astra, było zainteresowane świadczeniem przedmiotowej usługi na obszarze II (o czym świadczy uczestnictwo spółki Astra w charakterze oferenta w przetargu w Kantabrii z 2008 r.). Po trzecie, rozwinięcie sieci na obszarze II dotyczy wyłącznie transmisji krajowych i regionalnych kanałów prywatnych⁽⁵⁰⁾. W związku z tym stwierdza się, że obsługa sieci naziemnej przez wspólnoty autonomiczne, przedsiębiorstwa publiczne i rady miejskie nie wchodzi w zakres wykonywania ich uprawnień urzędowych jako organu sektora publicznego.

Bezpośredni beneficjenci pomocy

- (100) Bezpośrednimi beneficjentami zakwestionowanych środków są operatorzy platformy NTC, ponieważ otrzymali oni środki na przekształcenie i rozszerzenie ich sieci na obszarze II. Podobnie korzystają oni z udzielanej pomocy z tytułu obsługi i utrzymania tych sieci. W związku z tym, że wspólnoty autonomiczne wybrały różne podejścia do realizacji rozszerzenia zasięgu, zidentyfikowano różne rodzaje beneficjentów bezpośrednich.

⁽⁴³⁾ Zob. na przykład rezolucja władz regionu Kastylii-Leon: rezolucja Dyrekcji Generalnej ds. Telekomunikacji z dnia 24 września 2012 r. w sprawie ogłoszenia o zaproszeniu do składania ofert na świadczenie usługi: umowa w zakresie usług dotyczących konserwacji i modernizacji technologicznej infrastruktury telewizji cyfrowej rządu regionu Kastylii-Leon. Ref. Serv 05-4/12; Dz.U. z 12 października 2012 r.

⁽⁴⁴⁾ Decyzje Komisji N 622/03 Digitalisierungsfonds Austria, C25/2004 DVB-T Berlin Brandenburgia (pkt 62), C 34/06 DVB-T Nadrenia Północna-Westfalia (pkt 83), C 52/05 Mediaset (pkt 96).

⁽⁴⁵⁾ Wyrok z 2007 r. w sprawie T-196/04 Ryanair Ltd. przeciwko Komisji Europejskiej, Zb.Orz. s. II-2379, pkt 88, wyrok z 2002 r. w sprawie C-82/01P Aéroports de Paris przeciwko Komisji, Rec. I-9297, pkt 107–109 i 121–125.

⁽⁴⁶⁾ Zob. wyrok z 2011 r. w sprawach połączonych T-443/08 I T-455/08, Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt (T-443/08) oraz Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08) przeciwko Komisji Europejskiej, Zb.Orz. II-01311, pkt 115, w którym Sąd orzekł: „okoliczności, że dana działalność nie jest wykonywana przez podmioty prywatne lub że nie jest ona rentowna, nie są właściwymi kryteriami w ramach kwalifikacji działalności jako gospodarczej [...]”.

⁽⁴⁷⁾ Zob. Komunikat Komisji w sprawie stosowania reguł Unii Europejskiej w dziedzinie pomocy państwa w odniesieniu do rekompensaty z tytułu usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 4).

⁽⁴⁸⁾ Wyrok z 1994 r. w sprawie C-364/92, SAT/Eurocontrol, Rec. I-43, pkt 19–30, wyrok z 2009 r. w sprawie C-113/07 P Selex, Rec. I-2207.

⁽⁴⁹⁾ Wyrok z 1997 r. w sprawie C-343/95 Cali & Figli, Rec. I-1547, pkt 22.

⁽⁵⁰⁾ Wyrok z 2006 r. w sprawie T-155/04 Selex, Zb.Orz. II-4797, pkt 73–82, potwierdzony wyrokiem z 2009 r. w sprawie C-113/07 Selex, Zb.Orz. I-2307.

- (101) Po pierwsze, niektóre wspólnoty autonomiczne ⁽⁵¹⁾ powierzyły zadanie rozszerzenia zasięgu przedsiębiorstwu publicznemu, które czasami działa jako przedsiębiorstwo telekomunikacyjne. Przedsiębiorstwa te organizowały przetargi na rozszerzenie zasięgu i powierzały wspomniane zadanie zwycięzcy przetargu albo same przeprowadzały rozszerzenie po nabyciu niezbędnego sprzętu.
- (102) Tego rodzaju przedsiębiorstwa publiczne są obecnie w stanie obsługiwać sieć NTC na obszarze II dzięki dotacji publicznej. Mogą one również wykorzystywać nową infrastrukturę do świadczenia innych usług, np. WiMax (standardy bezprzewodowego dostępu szerokopasmowego umożliwiające zarówno stałe, jak i mobilne połączenie szerokopasmowe), radio cyfrowe, telewizja mobilna (DVB-H) lub usługi kolokacji na rzecz podstawowej sieci szerokopasmowej Telefonica na obszarach wiejskich i na rzecz operatorów sieci ruchomych. Dzięki powyższym korzyściom zakresu operatorzy sieci NTC mają możliwości zwiększenia dochodu z infrastruktury finansowanej ze środków publicznych.
- (103) Wymierną korzyścią dla przedsiębiorstw publicznych jest wartość funduszy otrzymanych na rozszerzenie zasięgu.
- (104) Po drugie, niektóre wspólnoty autonomiczne ⁽⁵²⁾ same ogłosiły przetargi na szczeblu regionalnym na rozwój sieci NTC. Hiszpania twierdzi, że znaczna większość przetargów dotyczyła dostarczenia sprzętu i wyposażenia, a przedsiębiorstwa, które wygrały takie przetargi, działały w charakterze dostawców sprzętu. Dotyczyłoby to również Abertis, Tradia i Retevisión. Z ustaleń postępowania wyjaśniającego wynika jednak, że znaczna liczba przetargów dotyczyła rozszerzenia zasięgu, a nie jedynie dostarczenia sprzętu ⁽⁵³⁾. A zatem wbrew twierdzeniom Hiszpanii Komisja uważa, że Abertis i inne przedsiębiorstwa uczestniczyły w tego rodzaju przetargach w charakterze operatorów sieci ⁽⁵⁴⁾. W tym przypadku zwycięzcy takich przetargów zyskali przewagę konkurencyjną nad innymi operatorami sieci, którzy nie mogli nawet uczestniczyć w procesie wyboru. Korzyścią, jaką uzyskali, była suma funduszy otrzymanych na rozwój w wyniku przetargu, który nie był neutralny pod względem technologicznym.
- (105) Po trzecie, niektóre wspólnoty autonomiczne ⁽⁵⁵⁾ przyznały fundusze na rozszerzenie zasięgu NTC radom miejskim. Hiszpania twierdzi, że operacje te stanowiły jedynie transfery środków pieniężnych między różnymi szczeblami administracji, a rady miejskie, rozwijając posiadane sieci, wykonywały jedynie swoje obowiązki administracyjne względem mieszkańców. Hiszpania uznaje jednak, że instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym działały jako operatorzy sieci, że wiele z nich widnieje w prowadzonym przez CMT wykazie operatorów sieci oraz że w praktyce przeprowadziły one rozwój sieci, w niektórych przypadkach w drodze postępowania o udzielenie zamówienia. Komisja uważa zatem, iż w przypadkach, w których instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym działają jako operatorzy sieci NTC, są one bezpośrednimi beneficjentami pomocy. Korzyścią, jaką uzyskali, jest kwota otrzymana od organów regionalnych i centralnych na rozszerzenie zasięgu. Dotyczy to również przypadków, w których rozszerzenie jest częściowo finansowane ze środków własnych instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym, co stanowi pomoc na rzecz danego przedsiębiorstwa lub na rzecz danej działalności.
- (106) Podsumowując, Abertis i Retevisión były głównymi beneficjentami przetargów. Z uzyskanych informacji wynika, że łącznie przedsiębiorstwa te otrzymały około [...] całkowitej kwoty funduszy przeznaczonych na rozszerzenie zasięgu: co najmniej [...] mln EUR w wyniku przetargów na rozszerzenie zasięgu sieci.
- (107) Ponadto niektóre wspólnoty autonomiczne przyznały pomoc państwa na obsługę i utrzymanie sieci. Zadania te są wykonywane przez przedsiębiorstwa publiczne, rady miejskie lub są przydzielane w drodze przetargu przykładowo właścicielom ośrodków transmisji. Hiszpańskie organy centralne twierdzą, że nie nakładały obowiązku obsługi i utrzymania centrów poddanych cyfryzacji, a decyzję w tej kwestii podejmowały wspólnoty

⁽⁵¹⁾ Jak określono w sekcji 2.1.3, nadawcy publiczni mają obowiązek zapewnić zasięg na poziomie 98 %, a zatem muszą z własnych środków objąć zasięgiem obszar II. Ponadto kanały nadawane przez krajowe publiczne kanały telewizyjne RTVE i regionalne kanały publiczne są nadawane za pośrednictwem innej sieci. O ile nadawcy prywatni wykorzystują sygnał sieci jednoczesotliwościowej (SFN), o tyle nadawcy publiczni korzystają z sieci Red. Global Española (RGE). Wskutek tych różnic infrastruktura naziemna wymaga różnego sprzętu dla każdej z przedmiotowych dwóch sieci.

⁽⁵²⁾ Przykładowo Aragon Telecom, Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias, SA, Multimedia de les Illes Balears SA, Instituto Tecnológico de Canarias, Sociedad Regional de Cantabria I+D+I (IDICAN), RETEGAL i Itelazpi są spółkami publicznymi, którym powierzono zadanie rozszerzenia zasięgu, i z tego względu zorganizowały one przetargi na dostarczenie sprzętu niezbędnego do cyfryzacji ośrodków nadawczych. Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria, Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació w Katalonii oraz Agencia de Informatica y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid odpowiadały za organizację przetargów na rozszerzenie zasięgu NTC, a zatem rozszerzenie zostało przeprowadzone przez zwyciężskich oferentów. Spółka OPNATEL w Nawarze odpowiadała za przeprowadzenie rozszerzenia sieci i nabyła niezbędny sprzęt bez organizacji przetargu.

⁽⁵³⁾ Przykładowo Andaluzja, Kastylia-Leon, Estremadura, Murcja, La Rioja i Walencja.

⁽⁵⁴⁾ Jak wyjaśniono powyżej w pkt 33, w przypadku przetargów na rozszerzenie zasięgu, zwycięskiemu przedsiębiorstwu powierzano misję zapewnienia, a w wielu przypadkach budowy funkcjonującej sieci NTC. W tym celu do niezbędnych zadań należało opracowanie i konstrukcja sieci, transmisja sygnału, rozwinięcie sieci i dostarczenie niezbędnego sprzętu. Ponadto przetargi na dostarczenie sprzętu zorganizowano w przypadku już istniejących sieci. Od zwycięzcy takich przetargów oczekiwano modernizacji za pomocą niezbędnego sprzętu, tj. dostarczenia, instalacji i uruchomienia sprzętu.

⁽⁵⁵⁾ Przykładowo Abertis i Retevisión wygrały przetargi na rozszerzenie zasięgu w Estremadurze oraz Kastylia-Leon na łączną kwotę [...] mln EUR, które to przetargi nie były neutralne pod względem technologicznym.

autonomiczne. W trakcie postępowania wyjaśniającego różne wspólnoty autonomiczne przedstawiły dane wskazujące, że faktycznie finansowały one obsługę i utrzymanie ośrodków transmisji na obszarze II, szczególnie począwszy od 2009 r. po upływie dwuletniego okresu obsługi i utrzymania objętego zamówieniami udzielonymi oferentom zwyczajnym. Uznaje się to za udzielaną pomoc, a przedsiębiorstwa, którym powierzono obsługę i utrzymanie naziemnej sieci cyfrowej na obszarze II są beneficjentami bezpośrednimi.

- (108) Ponadto, bardziej ogólnie, Abertis korzysta również z uniemożliwienia innemu operatorowi platformy wejścia na rynek transmisji niekodowanego sygnału telewizyjnego w Hiszpanii ⁽⁵⁶⁾.

Beneficjenci pośredni pomocy

- (109) Operatorzy sieci. Operatorzy sieci, którzy uczestniczyli w przetargach na rozszerzenie zasięgu zorganizowanych przez przedsiębiorstwa publiczne w ramach pierwszego scenariusza opisanego w pkt 101, są beneficjentami pośrednimi pomocy. Przedsiębiorstwa publicznie nie przeprowadziły rozszerzenia same i nie zatrzymały funduszy przeznaczonych na rozszerzenie zasięgu, lecz przekazały je operatorom sieci w drodze przetargów na rozszerzenie. Przedmiotowe przetargi na rozszerzenie były skierowane wyłącznie do operatorów sieci naziemnych. Operatorzy ci odnieśli zatem korzyść z wykluczenia operatorów telewizji satelitarnej. Ponadto ze względu na niewielką liczbę operatorów na rynku na operatorów sieci naziemnych wywierana była jedynie ograniczona presja konkurencyjna. Jak wskazano powyżej w przypadku bezpośrednich beneficjentów, beneficjenci czerpią również korzyści, jeżeli wykorzystują nową infrastrukturę do świadczenia innych usług (takich jak WiMax, radio cyfrowe, telewizja mobilna itp.). Przewaga uzyskana przez takich operatorów sieci stanowi sumę funduszy otrzymanych w następstwie przetargu na rozszerzenie ⁽⁵⁷⁾.
- (110) Dostawcy sprzętu. W przeciwieństwie do operatorów sieci dostawców sprzętu nie uznaje się za beneficjentów pośrednich, ponieważ nie uzyskali oni korzyści selektywnej. Podobnie jak w sprawie dotyczącej dekodery cyfrowych we Włoszech ⁽⁵⁸⁾, niemożliwe było rozróżnienie między poszczególnymi kategoriami producentów różnego rodzaju infrastruktury cyfrowej, ponieważ producenci powinni być w stanie wyprodukować każdy rodzaj sprzętu. Przedsiębiorstwa wygrywające przetargi nie różnią się od grupy przedsiębiorstw, które uczestniczyłyby w przetargach, gdyby system był neutralny pod względem technologicznym wobec operatorów platformy ⁽⁵⁹⁾. W Hiszpanii przedsiębiorstwa, które integrują, instalują i dostarczają sprzęt niezbędny do rozwoju NTC, zazwyczaj oferują również inne usługi. Tego rodzaju producenci sprzętu, a także operatorzy telekomunikacyjni mogą również oferować rozwiązania naziemne lub satelitarne bądź połączenie tych dwóch rozwiązań ⁽⁶⁰⁾.
- (111) Celem środka objętego postępowaniem nie jest stworzenie przewagi producentów ani w ramach jego przedmiotu ani ogólnej struktury. W praktyce każda polityka publiczna na rzecz cyfryzacji (nawet najbardziej neutralna pod względem technologicznym) sprzyjałaby producentom sprzętu cyfrowego. W przypadku producentów sprzętu uzyskanie przez nich korzyści z tytułu wzrostu sprzedaży wynikającego z przedmiotowego środka można zatem uznać za techniczny efekt uboczny. Zasadniczo każda pomoc państwa wpływa na dostawców zaopatrujących beneficjentów pomocy państwa efektem zgodnie z „teorią skapywania”. Nie musi to jednak oznaczać tworzenia selektywnej korzyści na rzecz tego rodzaju dostawców. Adresatem pomocy nie byli dostawcy sprzętu, a zatem nie czerpali oni korzyści z oczekiwanego skutku pośredniego. Ponadto, ponieważ zostali oni wybrani w drodze przegranych postępowań o udzielenie zamówienia, otwartych dla wszystkich dostawców sprzętu, w tym dostawców z innych państw członkowskich, nie można oczekiwać, że uzyskali oni odbiegające od normy zyski.

⁽⁵⁶⁾ Andaluzja, Wyspy Kanaryjskie, Estremadura, Murcia.

⁽⁵⁷⁾ Jak określono w pkt 21, Abertis zajmuje dominującą pozycję na rynku transmisji niekodowanych sygnałów telewizyjnych na platformie naziemnej na obszarze I, a za pośrednictwem swojej jednostki zależnej Hispasat, również na obszarze III. Wskutek rozszerzenia zasięgu naziemnej telewizji cyfrowej o obszar II zapewnianie ogólnokrajowego, niekodowanego sygnału telewizyjnego pozostaje pod kontrolą Abertis. Wejście na rynek spółki Astra na obszarze II mogłoby skutkować w przyszłości większą konkurencją między platformami również na obszarach I i III. Na zasadzie analogii istnieje wiele badań wykazujących korzyści polegające na obniżce cen i wzroście jakości usług po wejściu platformy satelitarnej na rynek telewizyjny w Stanach Zjednoczonych. Przed wejściem platformy satelitarnej przedsiębiorstwa telewizji kablowej miały monopolistyczną pozycję na lokalnych obszarach geograficznych. Por. np. Chenghuan Sean Chu, „The effect of satellite entry on cable television prices and product quality”, RAND Journal of Economics Vol. 41, nr 4, zima 2010 r., s. 730–764.

⁽⁵⁸⁾ Miało to miejsce w przypadku spółki Retevision, w całości należącej do Abertis, która wygrała przetargi na rozszerzenie na łączną kwotę [...] mln EUR, które zostały zorganizowane w Madrycie i Katalonii i które nie były neutralne pod względem technologicznym.

⁽⁵⁹⁾ C52/05 — Dekodery cyfrowe Włochy (Dz.U. C 118 z 19.5.2006, s. 10 i Dz.U. L 147 z 8.6.2007, s. 1).

⁽⁶⁰⁾ Przykładowymi przedsiębiorstwami, które wygrały przetargi, są: Tredess — producent sprzętu do transmisji cyfrowej należący do grupy Televes, która również produkuje odbiorniki cyfrowej telewizji satelitarnej, anteny, anteny satelitarne (por. <http://www.tredess.com> i <http://www.televes.es>). Podobnie: Mier (<http://www.mier.es>), Elecnor (<http://www.elecnor.es/es.negocios.infraestructuras/telecomunicaciones>) Itelsis, BTESA, Axion, Retegal, Itelazpi, Telecom CLM.

- (112) Nadawcy. Hiszpania wystarczającym stopniu wykazała, że nadawcy naziemni nie uzyskali żadnej korzyści w następstwie rozszerzenia zasięgu. W odróżnieniu od obszaru I nadawcy odmówili płacenia za cyfryzację na obszarze II, ponieważ nie przyniosłoby im ono żadnych dodatkowych dochodów. W praktyce w świetle ograniczonej ludności danego obszaru, której dotyczy środek i która nie wydaje się grupą docelową reklamodawców pod względem handlowym, nadawcy nie mogli znacząco podnieść opłat reklamowych po rozszerzenia o obszar II. Nadawcy naziemni nie są zatem beneficjentami pośrednimi środka będącego przedmiotem postępowania.

5.2.1.3. *Selektywność*

- (113) Korzyść płynąca z przedmiotowego środka, w tym udzielana nadal pomoc, na rzecz operatorów sieci ma charakter selektywny, ponieważ ma zastosowanie wyłącznie do sektora nadawczego. W obrębie tego sektora przedmiotowa korzyść dotyczy wyłącznie przedsiębiorstw działających na rynku platform naziemnych. W ramach legislacyjnych określono specyfikacje techniczne kwalifikowalności, które może spełnić wyłącznie technologia naziemna. Ponadto udzielaną nadal pomoc na utrzymanie i obsługę sieci otrzymały jedynie przedsiębiorstwa działające na rynku platform naziemnych. Operatorzy sieci obsługujący inne platformy, takie jak telewizja satelitarna, telewizja kablowa i IPTV, są zatem wyłączeni z przedmiotowego środka.

5.2.2. **Misja służby publicznej**

- (114) Ze względu na organizację administracyjną państwa i podział kompetencji między władze centralne i regionalne, zdaniem Hiszpanii decyzję o twierdzeniu, że nie udzielono pomocy państwa, podejmują regiony zgodnie z orzecznictwem w sprawie Altmark. Najlepszym i jedynym przykładem podanym przez władze hiszpańskie jest przykład Kraju Basków. Żadna inna wspólnota autonomiczna nie przedstawiła rozumowania na poparcie twierdzenia, że obsługa sieci naziemnej stanowi usługę publiczną.
- (115) W Kraju Basków spółka publiczna rządu baskijskiego, Itelazpi SA („Itelazpi”), świadczy usługi transmisji i zapewnia zasięg nadawania radia i telewizji. W tym celu spółka obsługuje około 200 ośrodków nadawczych, z których większość należy do rządu baskijskiego. Aby rozszerzyć zasięg, Itelazpi powierzono zadanie zorganizowania dziesięciu przetargów na szczeblu regionalnym na dostarczenie sprzętu koniecznego do cyfryzacji infrastruktury naziemnej.
- (116) Według Kraju Basków państwowemu członkowskemu przysługuje znaczna swoboda uznania pod względem określania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym. Komisja może zakwestionować takie określenie jedynie w przypadku wyraźnego błędu; omawiany zakres swobody uznania jest jeszcze szerszy w przypadku publicznego nadawania ⁽⁶¹⁾. Na tej podstawie Kraj Basków argumentuje, że obsługę sieci nadawczych można uznać za usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym. Usługa ta nie miałaby niezależnego charakteru, tylko byłaby „usługą podstawową” nieodłącznie związaną z publiczną usługą nadawczą wynikającą z różnych przepisów prawa i orzecznictwa hiszpańskiego ⁽⁶²⁾.
- (117) Według władz baskijskich finansowanie przyznane Itelazpi faktycznie stanowiło rekompensatę z tytułu zapewnienia usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, spełniającej kryteria Altmark.
- (118) W wyroku w sprawie Altmark Trybunał stwierdził, że rekompensata z tytułu świadczenia usług publicznych nie stanowi korzyści gospodarczej w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, jeśli spełnione są równocześnie następujące cztery warunki: 1) przedsiębiorstwo będące beneficjentem powinno być rzeczywiście obciążone wykonaniem misji służby publicznej, a zadania i związane z nimi zobowiązania powinny być jasno określone; 2) parametry, na których podstawie obliczona jest rekompensata, muszą być wcześniej ustalone w obiektywny i przejrzysty sposób; 3) rekompensata nie może przekraczać kosztów poniesionych w celu wykonania misji służby publicznej; 4) w celu dopilnowania, aby poniesiono najniższy koszt dla społeczności, wyboru przedsiębiorstwa, któremu ma zostać powierzony wykonywanie obowiązków świadczenia usług publicznych, dokonuje się w ramach udzielenia zamówień publicznych bądź ustala się koszty świadczenia usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym na podstawie kosztów, jakie poniosłoby przeciętne, prawidłowo zarządzane przedsiębiorstwo.

⁽⁶¹⁾ W przetargach na obszarze II dotyczących rozszerzenia zasięgu często prosi się o rozwiązania gotowe pod klucz, które wymagają integracji, instalacji i dostarczenia szeregu komponentów sprzętu (talerza, anteny, nadajnika, odbiornika satelitarnego). W większości przypadków zastosowane rozwiązanie obejmowało sprzęt do odbioru satelitarnego do celów odbioru sygnału cyfrowego już emitowanego poprzez satelitę przez nadawców.

⁽⁶²⁾ Jak stanowi Protokół w sprawie systemu publicznego nadawania w państwach członkowskich załączony do traktatu z Amsterdamu.

Pierwszy warunek Altmark: przejrzyste określenie i powierzenie obowiązków świadczenia usług publicznych

- (119) W prawie hiszpańskim nie uznaje się obsługi sieci naziemnej za usługę publiczną. Ustawa w sprawie telekomunikacji z 1998 r. ⁽⁶³⁾ stanowi, że usługi telekomunikacyjne, w tym obsługa sieci przekazu radiowo-telewizyjnego, stanowią usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, jednak nie mają one statusu usług publicznych, zastrzeżonego wyłącznie dla ograniczonej liczby usług telekomunikacyjnych ⁽⁶⁴⁾. W obowiązującej ustawie w sprawie telekomunikacji ⁽⁶⁵⁾ zachowano tę samą kwalifikację. Usługi transmisji do celów nadawania programów telewizyjnych, tj. transmisja sygnałów poprzez sieci telekomunikacyjne, uznaje się za usługi telekomunikacyjne i jako takie stanowią one usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, jednak nie stanowią usługi publicznej ⁽⁶⁶⁾.
- (120) W każdym razie przepisy ustawy w sprawie telekomunikacji są neutralne pod względem technologicznym. W art. 1 ustawy określa się telekomunikację jako wykorzystanie sieci i świadczenie usług komunikacji elektronicznej oraz zapewnienie powiązanej infrastruktury. Telekomunikacja to transmisja sygnałów poprzez dowolną sieć telekomunikacyjną, a nie w szczególności poprzez sieć naziemną ⁽⁶⁷⁾. Ponadto w art. 3 ustawy jako jeden z jej celów wskazuje się zachęcanie do zachowania w regulacjach w jak największym możliwym stopniu neutralności pod względem technologicznym.
- (121) Chociaż w prawie obowiązującym i mającym zastosowanie w czasie dokonania transferu funduszy na rzecz Itelazpi nadawanie publiczne zdefiniowano jako usługę publiczną, zdaniem Komisji definicji tej nie można rozszerzyć o obsługę konkretnej platformy wspierającej. Ponadto w przypadku istnienia kilku platform nadawczych nie można uznać jednej konkretnej platformy za „niezbędną” do transmisji sygnałów nadawczych. Wyraźnym błędem byłoby zatem uznanie w prawie hiszpańskim korzystania z konkretnej platformy do celów transmisji sygnałów nadawczych za usługę publiczną.
- (122) Dlatego też stwierdza się, że na mocy prawa hiszpańskiego obsługa sieci naziemnych nie ma statusu usługi publicznej.
- (123) Władze baskijskie twierdzą, że powierzenie świadczenia przedmiotowej usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym spółce Itelazpi wyraźnie wskazano w umowie zawartej między rządem baskijskim, EUDEL (Stowarzyszenie Baskijskich Gmin Miejskich) oraz trzema baskijskimi radami regionalnymi.
- (124) W umowach administracja baskijska uznaje, że takie wartości, jak powszechny dostęp do informacji i różnorodność informacji, wymagają upowszechnienia niekodowanych kanałów telewizyjnych, a także zobowiązuje się do ochrony tych wartości poprzez rozszerzenie zasięgu państwowych multipleksów ⁽⁶⁸⁾. W żadnym postanowieniu umowy faktycznie nie sugeruje się jednak, że obsługę sieci naziemnej uznaje się za usługę publiczną. Dlatego też Komisja jest zdania, że brzmienie umowy nie jest wystarczające do wyraźnego określenia zakresu misji świadczenia usługi publicznej i nie można twierdzić na tej podstawie, że transmisja za pomocą sieci naziemnej stanowi usługę publiczną.
- (125) W związku z tym nie stwierdzono spełnienia pierwszego warunku Altmark.
- (126) Kryteria określone w wyroku w sprawie Altmark mają charakter kumulacyjny, tj. wszystkie muszą zostać spełnione, aby dany środek nie został uznany za pomoc państwa. Ponieważ pierwsze kryterium nie zostało spełnione, finansowanie przyznane Itelazpi przez władze Kraju Basków nie kwalifikuje się jako rekompensata z tytułu zapewniania usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym.

⁽⁶³⁾ Między innymi: ustawa 31/1997 z dnia 18 grudnia 1997 r. (rozporządzenie telekomunikacyjne); dekret królewski z mocą ustawy 529/2002 z dnia 14 lipca 2002 r. regulujący świadczenie podstawowej usługi związanej z siecią wspomagającą usługi w zakresie rozpowszechniania telewizyjnego w trakcie strajku; orzeczenia Sądu Najwyższego (Izba sądowno-administracyjna, wydział 3) z dnia 23 lipca 2009 r. (JUR 2009\381376), podstawa prawna nr dwa; oraz z dnia 18 grudnia 2009 r. (RJ 2010\2313), podstawa prawna nr trzy: „Nie ma wątpliwości, że zagwarantowanie rozszerzenia i powszechnej dostępności kanałów telewizyjnej państwowej na oddalonych i odizolowanych obszarach państwa (tak aby obszary te miały taki sam dostęp do przedmiotowych kanałów, co inne obszary), których nie obejmuje zobowiązanie ze strony operatorów telewizyjnych, leży w interesie publicznym”.

⁽⁶⁴⁾ Ustawa 11/1998 z dnia 24 kwietnia 1998 r. (ogólne prawo telekomunikacyjne).

⁽⁶⁵⁾ Obejmują one usługi związane z obroną państwa i ochroną ludności oraz obsługą sieci telefonicznej.

⁽⁶⁶⁾ Ustawa 32/2003 z dnia 3 listopada 2003 r. (ogólne prawo telekomunikacyjne).

⁽⁶⁷⁾ Art. 2 ust. 1 ustawy stanowi: „usługi telekomunikacyjne stanowią usługi świadczone w interesie ogólnym na zasadach wolnej konkurencji”.

⁽⁶⁸⁾ Załącznik II do ustawy 32/2003 zawiera dokładne, neutralne pod względem technologicznym definicje telekomunikacji i sieci łączności elektronicznej. „Telekomunikacja: każda transmisja, emisja lub odbiór znaków, sygnałów, tekstów, obrazów i dźwięków lub informacji każdego rodzaju przewodowo, za pomocą radia, środków optycznych lub innych środków elektromagnetycznych”. „sieć łączności elektronicznej” oznacza systemy transmisyjne oraz, w stosownych przypadkach, urządzenia przełączające lub routujące oraz inne zasoby, które umożliwiają przekazywanie sygnałów przewodowo, za pomocą radia, środków optycznych lub innych środków elektromagnetycznych, w tym sieci satelitarnych, stacjonarnych (komutowanych i pakietowych, w tym internetu) i naziemnych sieci przenośnych, elektrycznych systemów kablowych, w zakresie, w jakim są one wykorzystywane do przekazywania sygnałów, w sieciach nadawania radiowego i telewizyjnego oraz sieciach telewizji kablowej, niezależnie od rodzaju przekazywanej informacji”.

Czwarty warunek Altmark: zapewnienie najniższego kosztu dla społeczności

- (127) W przypadku braku przetargu w czwartym warunku Altmark wymaga się, aby poziom koniecznej rekompensaty został ustalony na podstawie analizy kosztów, jakie przeciętne przedsiębiorstwo, prawidłowo zarządzane i wyposażone w środki transportu odpowiednio do tego, by móc uczynić zadość wymogom stawianym usługom publicznym, poniosłoby na wykonanie takich zobowiązań. Do tego celu należy uwzględnić związane z nimi przychody oraz rozsądny zysk osiągnący przy wypełnianiu tych zobowiązań.
- (128) Ponieważ nie przeprowadzono żadnego przetargu, władze baskijskie twierdzą, iż przedmiotowe kryterium zostało spełnione ze względu na fakt, że sama spółka Itelazpi jest prawidłowo zarządzana i wyposażona, aby prowadzić wymaganą działalność. Na podstawie porównania kosztów władze baskijskie stwierdzają, że zapewnienie technologii satelitarnej byłoby bardziej kosztowne niż modernizacja sieci naziemnej Itelazpi⁽⁶⁹⁾. Do celów spełnienia czwartego kryterium Altmark porównanie z technologią satelitarną nie wystarczy jednak do ustalenia wydajności Itelazpi. Mogli istnieć również inni operatorzy naziemni, którzy mogli wykonać tę usługę przy niższym koszcie.

W świetle powyższego stwierdza się, że w przypadku Kraju Basków nie został spełniony również czwarty warunek Altmark. Ponieważ warunki te mają charakter kumulacyjny, nie można uznać, że finansowanie przyznane Itelazpi przez władze Kraju Basków nie stanowi pomocy państwa, ponieważ spełnia warunki uznania go za rekompensatę z tytułu zapewniania usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym.

5.2.2.1. Zakłócenie konkurencji

- (129) Hiszpania i Abertis twierdzą, że NTC i technologia satelitarne stanowią dwa odrębne rynki. NTC jest główną platformą kanałów niekodowanych telewizji naziemnej, w przypadku której liczba operatorów na rynku krajowym zależy od liczby licencji przyznanych przez rząd hiszpański. Finansowanie kanałów niekodowanych telewizji naziemnej pochodzi z reklam. W przypadku telewizji satelitarnej wiele kanałów jest dostępnych za pośrednictwem jedynej platformy telewizji płatnej w Hiszpanii, której operatorem sieci jest Astra. Kanały te są finansowane z abonamentów, zwykle obejmujących pakiet kanałów. Władze hiszpańskie wskazują również, że w Hiszpanii ponoszony przez nadawców koszt dystrybucji telewizji satelitarnej jest znacznie większy niż koszt nadawania naziemnego, a zatem nadawcy kanałów niekodowanych, w tym nadawcy regionalni i lokalni, nie są zainteresowanie przechodzeniem na tę platformę.
- (130) Na podstawie szeregu powodów stwierdza się, że platformy naziemne i satelitarne działają na tym samym rynku.
- (131) Po pierwsze, w 2008 r. spółka Astra konkurowała o rozszerzenie zasięgu telewizji cyfrowej w Kantabrii i wygrała przetarg. W 2008 r. spółka Astra odbyła szereg spotkań ze wspólnotami autonomicznymi w celu przedstawienia im swojej oferty nadawania cyfrowych kanałów telewizyjnych, które do tamtej pory były nadawane za pośrednictwem platformy naziemnej. Mimo że władze rozwiązały później umowę z Kantabrią, zainteresowanie operatora telewizji satelitarnej konkurowaniem z platformą naziemną o świadczenie usług wskazuje na istnienie możliwości świadczenia podobnych usług przez operatorów satelitarnych.
- (132) Po drugie, operator telewizji satelitarnej Hispasat (jednostka zależna Abertis) świadczy usługi w niektórych częściach obszaru II⁽⁷⁰⁾, a z platformy satelitarnej korzysta się wyłącznie na obszarze III. Inne państwa członkowskie również korzystają z usług satelitarnych w celu objęcia bardziej oddalonych regionów ich państw zasięgiem kanałów niekodowanych⁽⁷¹⁾.
- (133) Po trzecie, szereg kanałów publicznych i prywatnych rozpowszechnianych za pośrednictwem platformy naziemnej jest również nadawanych przez platformy satelitarne, w tym przez samą spółkę Astra⁽⁷²⁾.
- (134) Po czwarte, jeżeli chodzi o kanały regionalne, niektóre z nich są dostępne lub były dostępne stosunkowo niedawno za pośrednictwem platformy satelitarnej. Stoi to w sprzeczności z twierdzeniem, że nadawcy regionalni nie są zainteresowani nadawaniem satelitarnym.

⁽⁶⁹⁾ Pkt 6 i 7 oraz art. 5 umów.

⁽⁷⁰⁾ Badania nie udostępniło Komisji.

⁽⁷¹⁾ Hispasat świadczy przedmiotowe usługi jako wsparcie dla sieci NTC na obszarze II.

⁽⁷²⁾ Takie jak na przykład Francja.

- (135) Po piąte, Komisja odnotowuje również argument spółki Astra dotyczący zdolności telewizji satelitarnej do nadawania 1 380 kanałów i do ograniczenia ich zakresu geograficznego. Astra twierdzi, że nie ma żadnych ograniczeń wobec telewizji satelitarnej do nadawania takiej liczby kanałów. Ponadto liczba 1 380 kanałów regionalnych wydaje się zawyżona. Chociaż jest to maksymalna liczba częstotliwości dostępnych na terenie całej Hiszpanii dla kanałów krajowych, regionalnych i lokalnych, w praktyce liczba przyznanych licencji była znacznie niższa (zob. przypis 13). Ponadto nie wszyscy nadawcy, którzy uzyskali licencję, w praktyce nadają na przyznaczonych im częstotliwościach.
- (136) Po szóste, niektórzy nadawcy oświadczyli, że preferują transmisję naziemną, ponieważ uzyskali prawa do nadawania treści jedynie w zakresie platformy naziemnej. Nie oznacza to jednak, że istnieją odrębne rynki dla transmisji naziemnej i satelitarnej. Skoro nadawcy uzyskali prawa do treści w zakresie platformy naziemnej, w razie potrzeby mogliby oni zrobić to samo w odniesieniu do platformy satelitarnej. Ponadto, jeżeli platforma satelitarna zostaje wybrana w oparciu o procedurę przetargową, tak jak ma to miejsce w przypadku obszaru III, na nadawców można nałożyć zobowiązanie do transmisji.
- (137) Ponadto według danych z maja 2010 r. ⁽⁷³⁾ zasięg NTC w Hiszpanii sięga poziomu 98,85 % ludności, natomiast jedynie 93,5 % gospodarstw domowych ogląda telewizję za pośrednictwem platformy naziemnej. A zatem 5 % gospodarstw domowych ma dostęp do NTC, jednak z niego nie korzysta, ponieważ większość z nich posiada abonament na płatną telewizję satelitarną.
- (138) Podsumowując, ponieważ platformy nadawania satelitarnego i naziemnego konkurują ze sobą, przedmiotowy środek — w zakresie rozwinięcia, obsługi i utrzymania NTC na obszarze II — prowadzi do zakłócenia konkurencji między tymi dwoma platformami. Należy zauważyć, że inne platformy, szczególnie IPTV, również znajdują się w niekorzystnej sytuacji ze względu na przedmiotowy środek. Chociaż sieci szerokopasmowe nie obejmują jeszcze swoim zasięgiem całego obszaru II, jest bardzo prawdopodobne, że w przyszłości ich zasięg znacznie wzrośnie.

5.2.2.2. Wpływ na wymianę handlową

- (139) Środek wywiera wpływ na wewnątrzunijną wymianę handlową. Zgodnie z orzecznictwem sądów europejskich „finansowa pomoc państwa lub pomoc udzielona ze środków państwowych wywiera wpływ na wymianę handlową wewnątrz Wspólnoty, o ile wzmacnia ona pozycję danego przedsiębiorstwa w stosunku do przedsiębiorstw konkurujących w handlu wewnątrz Wspólnoty” ⁽⁷⁴⁾.
- (140) Operatorzy sieci prowadzą działalność w sektorze, w którym istnieje wymiana handlowa między państwami członkowskimi. Abertis, tak jak skarżąca spółka Astra, należy do międzynarodowej grupy przedsiębiorstw. Środek na rzecz rozwinięcia, obsługi i utrzymania NTC na obszarze II wywiera zatem wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

5.2.3. Wnioski w sprawie istnienia pomocy

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

5.3. OCENA ZGODNOŚCI POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

5.3.1. Uwagi ogólne

- (142) Komisja aktywnie wspiera przechodzenie z nadawania analogowego na cyfrowe. Korzyści płynące z przejścia na nadawanie cyfrowe zostały podkreślone w planie działania eEuropa 2005 oraz w dwóch komunikatach w sprawie przejścia na nadawanie cyfrowe ⁽⁷⁵⁾. Komisja uznaje również, że może dojść do opóźnienia w przejściu na nadawanie cyfrowe, jeżeli będzie ono zależało wyłącznie od mechanizmów rynkowych.

⁽⁷³⁾ Przykładowo: Antena 3, Cuatro, Telecinco, La Sexta, La Siete, Teledporte, TVE, La2, Canal 24 horas.

⁽⁷⁴⁾ Analiza rynku telewizyjnego przedstawiona przez Hiszpanię w zgłoszeniu środka: Rekompensata za szkody związane ze zwolnieniem częstotliwości (dywidenda cyfrowa) w Hiszpanii, SA.32619 (2011/N).

⁽⁷⁵⁾ Wyrok z 2000 r. w sprawie T-55/99, Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, Rec. II-3207.

- (143) Państwa członkowskie mogą zapewnić pomoc w celu usunięcia szczególnej niedoskonałości rynku lub zapewnienia spójności społecznej lub regionalnej ⁽⁷⁶⁾. W każdym konkretnym przypadku należy jednak wykazać, że dana pomoc jest instrumentem odpowiednim do rozwiązania danego problemu, ogranicza się do niezbędnego minimum i nie powoduje nadmiernego zakłócenia konkurencji. Podobnie w komunikacie w sprawie przejścia na nadawanie cyfrowe przewiduje się, że w szczególnym obszarze cyfryzacji interwencja publiczna byłaby uzasadniona pod dwoma warunkami: po pierwsze, jeżeli leżałaby w interesie ogólnym, i po drugie, w przypadku istnienia niedoskonałości rynku, tj. gdy mechanizmy rynkowe jako takie są niewystarczające do osiągnięcia celów związanych z interesem ogólnym. Komunikat stanowi również, że w każdym przypadku interwencja publiczna powinna opierać się na należytej analizie rynkowej.
- (144) W komunikacie w sprawie przejścia na nadawanie cyfrowe przedmiotowe przejście na nadawanie cyfrowe przedstawiane jest jako duże wyzwanie dla branży, z którym należy sobie poradzić poprzez działanie rynku. Zasadniczo każda sieć powinna o własnych siłach brać udział w konkurencji. W celu zachowania tej zasady każda interwencja publiczna powinna być możliwie neutralna pod względem technologicznym. Wyjątki od tej zasady są dopuszczalne tylko wtedy, gdy dana interwencja służy usunięciu szczególnych przypadków niedoskonałości lub nierównowagi rynku oraz jeżeli jest ona jednocześnie odpowiednia, konieczna i proporcjonalna dla wyeliminowania tych problemów.
- (145) Ponadto istnieje niebezpieczeństwo, że w przypadku polegania wyłącznie na mechanizmach rynkowych grupy ludności w niekorzystnej sytuacji społecznej nie będą mogły korzystać z zalet telewizji cyfrowej. Jeżeli chodzi o problem związany ze spójnością społeczną, państwa członkowskie mogą chcieć zapewnić wszystkim obywatelom dostęp do telewizji cyfrowej po wyłączeniu telewizji analogowej. Ponieważ przejście na nadawanie cyfrowe związane jest z kosztami dla konsumentów i wymaga zmiany przyzwyczajeń, państwa członkowskie mogą chcieć udzielić pomocy zwłaszcza grupom w niekorzystnej sytuacji społecznej, jakim jak ludzie starsi, gospodarstwa domowe o niskich dochodach, czy mieszkańcy regionów peryferyjnych.
- (146) Na podstawie komunikatów w sprawie przejścia na nadawanie cyfrowe Komisja w szeregu decyzji w sprawie pomocy państwa zastosowała zasady pomocy państwa w tym sektorze ⁽⁷⁷⁾. Państwa członkowskie mają szereg możliwości przyznania finansowania publicznego z tytułu przejścia na nadawanie cyfrowe w celu zapewnienia dalszego odpowiedniego odbioru telewizji na wszystkich obszarach geograficznych. Obejmuje to finansowanie budowy sieci przekazu na terenach, które w innym przypadku cechowałyby się niewystarczającym odbiorem telewizji ⁽⁷⁸⁾. Tego rodzaju finansowanie można jednak przyznać wyłącznie, jeżeli nie powoduje ono zbędnego zakłócenia pomiędzy technologiami lub przedsiębiorstwami i ogranicza się do minimum.

5.3.2. Podstawy prawne oceny zgodności planowanego środka z rynkiem wewnętrznym

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

5.3.3. Art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE

- (148) Aby pomoc można było uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na mocy art. 107 ust. 3 lit. c), Komisja dokonuje porównania między pozytywnymi i negatywnymi skutkami pomocy. Stosując taki test bilansujący, Komisja dokonuje oceny na podstawie następujących pytań:
- 1) czy środek pomocy ukierunkowany jest na jasno określony cel będący przedmiotem wspólnego zainteresowania?
 - 2) czy pomoc została opracowana w sposób zapewniający osiągnięcie celu będącego przedmiotem wspólnego zainteresowania, tj. czy jest ona ukierunkowana na eliminację nieprawidłowości rynku lub na inny cel? W szczególności:
 - a) czy środek pomocy jest właściwym instrumentem, tj. czy istnieje możliwość zastosowania innych, bardziej odpowiednich instrumentów?

⁽⁷⁶⁾ COM(2002) 263 final, e-Europa 2005; powszechne społeczeństwo informacyjne; COM(2003) 541 final, Komunikat Komisji w sprawie przejścia z nadawania analogowego na cyfrowe (od przełączenia cyfrowego do analogowego wyłączenia) oraz COM(2005) 204 final, Komunikat Komisji w sprawie przyspieszenia przejścia z nadawania analogowego na cyfrowe.

⁽⁷⁷⁾ Plan działań w zakresie pomocy państwa — Gorzej i lepiej ukierunkowana pomoc państwa: mapa drogowa reformy pomocy państwa na lata 2005–2009, COM(2005) 107 final.

⁽⁷⁸⁾ Zob. między innymi N 622/03 Digitalisierungsfonds — Austria (Dz.U. C 228 z 17.9.2005, s. 12); C 25/04 Wdrożenie naziemnej telewizji cyfrowej (DVB-T) w Berlinie-Brandenburgii — Niemcy (Dz.U. L 200 z 22.7.2006, s. 14); C 24/04 Cyfrowa telewizja naziemna w Szwecji (Dz.U. L 112 z 30.4.2007, s. 77); C 52/05 Dekodery cyfrowe Włochy (Dz.U. L 147 z 8.6.2007, s. 1); N 270/06 Dotacja na dekodery cyfrowe z API — Włochy (Dz.U. C 80 z 13.4.2007, s. 3); N 107/07 Dotacje na rzecz IdTV — Włochy (Dz.U. C 246 z 20.10.2007, s. 2); C 34/06 Wprowadzenie naziemnej telewizji cyfrowej (DVB-T) w Nadrenii Północnej-Westfalii (Dz.U. L 236 z 3.9.2008, s. 10); SA.28685 Captación de Televisión Digital en Cantabria — Hiszpania (Dz.U. C 119 z 24.4.2012, s. 1).

- b) czy występuje efekt zachęty, tj. czy pomoc powoduje zmianę zachowań przedsiębiorstw?
 - c) czy środek pomocy jest proporcjonalny, tj. czy tę samą zmianę zachowań można uzyskać przy niższym poziomie pomocy?
- 3) Czy zakłócenia konkurencji i wpływ na wymianę handlową zostały ograniczone na tyle, aby ogólny bilans był dodatni?

5.3.3.1. Cel będący przedmiotem wspólnego zainteresowania

- (149) Celem programu pomocy jest przyspieszenie procesu przejścia na nadawanie cyfrowe w Hiszpanii i zapewnienie ciągłości odbioru telewizji przez mieszkańców określonych obszarów oddalonych i wiejskich. W tym zakresie celem środka jest zapewnienie mieszkańcom takich obszarów możliwości oglądania telewizji. Dostęp do mediów, w tym transmisji telewizyjnej, jest istotny dla obywateli, aby mogli oni korzystać z przysługującego im prawa do dostępu do informacji. Komisja uznała znaczenie i korzyści transmisji cyfrowej w planie działania eEuropa 2005⁽⁷⁹⁾, a także w dwóch komunikatach w sprawie przejścia z nadawania analogowego na cyfrowe⁽⁸⁰⁾. W komunikacie „i2010 — Europejskie społeczeństwo informacyjne na rzecz wzrostu i zatrudnienia”⁽⁸¹⁾ Komisja wskazała, że planowane wyłączenie analogowej telewizji naziemnej do 2012 r. przyczyni się do poprawy dostępu do widma w Europie. Dzięki wydajniejszemu wykorzystaniu widma w ramach nadawania cyfrowego zwalnia się częstotliwości dla innych użytkowników, na przykład dla nowych usług nadawczych i nowych usług telefonii ruchomej, co z kolei pobudza innowacyjność i wzrost w branżach telewizyjnej i łączności elektronicznej.
- (150) Stwierdza się zatem, że środek ukierunkowany jest na jasno określony cel będący przedmiotem wspólnego zainteresowania.

5.3.3.2. Prawidłowo określona pomoc

Niedoskonałość rynku

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

Neutralność technologiczna, stosowność i proporcjonalność środka

- (153) W sprawach dotyczących przejścia na nadawanie cyfrowe zasadniczo dobrze utrwaloną zasadą w szeregu decyzji Komisji jest zasada neutralności pod względem technologicznym⁽⁸²⁾. Została ona potwierdzona przez Sąd i Trybunał Sprawiedliwości⁽⁸³⁾.

⁽⁷⁹⁾ Zob. pkt 132 decyzji Komisji C 25/04 Wdrożenie naziemnej telewizji cyfrowej (DVB-T) w Berlinie-Brandenburgii — Niemcy (Dz.U. L 200 z 22.7.2006, s. 14).

⁽⁸⁰⁾ COM(2002) 263 final, e-Europa 2005: powszechne społeczeństwo informacyjne.

⁽⁸¹⁾ COM(2003) 541 final, Komunikat Komisji w sprawie przejścia z nadawania analogowego na cyfrowe (od przełączenia cyfrowego do analogowego wyłączenia), oraz COM(2005) 204 final, Komunikat Komisji w sprawie przyspieszenia przejścia z nadawania analogowego na cyfrowe.

⁽⁸²⁾ COM(2005) 229 final z dnia 1 czerwca 2005 r.

⁽⁸³⁾ Zob. przypis 77 powyżej.

- (154) Wyboru technologii dokonuje się zwykle w drodze przetargu neutralnego pod względem technologicznym, jak miało to miejsce w innych państwach członkowskich ⁽⁸⁴⁾. W przypadku nieprzeprowadzenia takiego przetargu wybór konkretnej technologii może zostać zaakceptowany, jeżeli został on uzasadniony na podstawie ustaleń badania *ex ante*, pod warunkiem że można było wybrać tylko jedno rozwiązanie technologiczne pod względem jakości i kosztu ⁽⁸⁵⁾. Ciężar dowodu spoczywa na państwie członkowskim, które musi wykazać, że tego rodzaju badanie jest wystarczająco solidne i zostało przeprowadzone w sposób możliwie niezależny ⁽⁸⁶⁾.
- (155) Jak wskazano w sekcji 2.2, przeważająca większość przetargów nie była neutralna pod względem technologicznym, ponieważ odnosiły się one wyraźnie w definicji przedmiotu przetargu lub w sposób dorozumiany poprzez opis specyfikacji technicznych do technologii naziemnej i NTC. Wymogi te mogły spełnić wyłącznie operatorzy NTC (i w praktyce tylko tacy operatorzy uczestniczyli w przedmiotowych przetargach). Hiszpania twierdzi, że odniesienia w przetargu do NTC lub specyfikacje dotyczące sprzętu i ośrodków transmisji NTC nie oznaczają, że korzystanie z takich ośrodków było warunkiem koniecznym dla oferentów. Odniesień tych nie można w uzasadniony sposób interpretować jako wskazanych przez Hiszpanię. W każdym przypadku, nawet jeżeli jest to prawidłowa interpretacja, tego rodzaju oficjalna dyskusja nie uwzględnia realiów handlowych. Uczestnictwo w przetargach pochłania bardzo dużo zasobów, a zatem jest kosztowne dla każdego oferenta. Podział interwencji na obszarze II na kilkaset poszczególnych przetargów pomnożyło takie koszty, co stanowi znaczną barierę wejścia dla każdego oferenta pragnącego obsługiwać cały obszar II. Połączenie interwencji rządu centralnego na rzecz technologii NTC, jak wyjaśniono w pkt 88 i 89, szczególnych odniesień w przetargach do NTC i konieczności uczestnictwa w setkach różnych postępowań o udzielenie zamówienia stanowiło wyraźny sygnał dla operatorów innych platform, że uczestnictwo w takich przetargach nie byłoby uzasadnione z handlowego punktu widzenia. Stwierdza się zatem, że takie odniesienia w większości przypadków uniemożliwiły konkurowanie operatorom innych platform ⁽⁸⁷⁾.
- (156) W przedstawionym przez władze hiszpańskie badaniu *ex ante*, omówionym w pkt 52, nie wykazano w wystarczającym stopniu wyższości platformy naziemnej nad satelitarną. Wręcz przeciwnie, w badaniu stwierdza się, że wybór konkretnego rozwiązania technologicznego do celów rozszerzenia zasięgu należy zbadać dla poszczególnych regionów, uwzględniając topograficzną i demograficzną charakterystykę każdego regionu. Taki wniosek stanowi raczej argument na poparcie konieczności przeprowadzenia przetargu neutralnego pod względem technologicznym w celu ustalenia, która platforma jest najodpowiedniejsza.
- (157) W toku postępowania niektóre wspólnoty autonomiczne przedstawiły wewnętrzne obliczenia służące porównaniu kosztów wykorzystania obu technologii w celu rozszerzenia zasięgu. Oprócz niepewności co do daty tych obliczeń żadne z nich nie były jednak na tyle szczegółowe i solidne, aby na ich podstawie można było uzasadnić wybór technologii naziemnej do celów rozszerzenia zasięgu. Ponadto żadne z tych obliczeń nie zostały przeprowadzone przez niezależnego eksperta.
- (158) Jeżeli chodzi o dwie analizy kosztów przedstawione przez Abertis, należy zauważyć, że zostały one przeprowadzone w 2010 r., czyli długo po wprowadzeniu w życie środków objętych postępowaniem. Niezależnie od kwestii, czy analizy te można uznać za niezależne i wystarczająco solidne, fakt przeprowadzenia ich w późniejszym terminie oznacza, że nie można powoływać się na tego rodzaju analizy na poparcie argumentu, iż rząd Hiszpanii nie przeprowadził przetargu neutralnego pod względem technologicznym. Ponadto wyniki przedmiotowych analiz są sprzeczne z oszacowaniami kosztów przedstawionymi przez spółkę Astra, w których wykazano, że technologia satelitarna jest bardziej opłacalna.
- (159) Co więcej, środka objętego postępowaniem nie można uznać za proporcjonalny.
- (160) Fakt, że niektóre gospodarstwa domowe na obszarze II odbierają niekodowane kanały przez satelitę ⁽⁸⁸⁾ dowodzi, że technologia naziemna nie zawsze jest najwydajniejszą i najodpowiedniejszą platformą. Należy również zauważyć, że rozwiązanie satelitarne stosuje się w niektórych innych państwach członkowskich ⁽⁸⁹⁾.

⁽⁸⁴⁾ Wyrok z dnia 6 października 2009 r. w sprawie T-8/06 FAB Fernsehen aus Berlin GmbH przeciwko Komisji, Zb.Orz. II-00196; wyrok z dnia 15 września 2011 r. w sprawie C-544/09P Niemcy przeciwko Komisji, jeszcze nieopublikowany; wyrok z dnia 15 czerwca 2010 r. w sprawie T-177/07, Mediaset SpA przeciwko Komisji, Zb.Orz. II-02341; oraz wyrok z dnia 28 lipca 2011 r. w sprawie C-403/10 P — Mediaset SpA przeciwko Komisji.

⁽⁸⁵⁾ Zob. przypis 12.

⁽⁸⁶⁾ Tego rodzaju badanie służyło jako uzasadnienie wyboru konkretnej technologii w sprawie dotyczącej sieci szerokopasmowej. Zob. decyzja Komisji N 222/06 — Pomoc na rzecz pokonania przepaści cyfrowej w Sardynii (Dz.U. C 68 z 24.3.2007, s. 6).

⁽⁸⁷⁾ Zjednoczone Królestwo wybrało NTC do celów zapewnienia lokalnej telewizji na podstawie badania *ex ante* przeprowadzonego przez krajowy organ regulacji OFCOM oraz konsultacji *ex ante* z uczestnikami rynku. Na tej podstawie Komisja nie należała na przeprowadzenie przetargu neutralnego pod względem technologicznym. SA.33980 (2012/N) — Telewizja lokalna w Zjednoczonym Królestwie, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/244689/244689_1425664_116_2.pdf

⁽⁸⁸⁾ Chociaż w Kantabrii w pierwotnym, neutralnym pod względem technologicznym przetargu ofertę opartą na rozwiązaniu satelitarnym przedstawiły trzy konsorcja (Castilla-La-Mancha Telecom, Telefónica i Astra), żadne z nich — ani żaden inny operator sieci innej niż NTC — nie uczestniczyło już w kolejnych przetargach.

⁽⁸⁹⁾ Przedsiębiorstwo Hispasat, którego współwłaścicielami są Abertis i rząd hiszpański, świadczy usługi w określonych wspólnotach autonomicznych w częściach obszaru II. Przykładowo na Wyspach Kanaryjskich 16 miejscowości na obszarze II odbiera niekodowaną telewizję przez satelitę. W Kastylii-Leonie to samo dotyczy około 9 000 osób. Ponieważ Abertis odpowiada za kontrolę nad odbiornikami satelitarnymi i nie dopuszcza innych operatorów telewizji satelitarnej do łączenia się z takimi odbiornikami, wyłącznie Hispasat może oferować tego rodzaju usługi transmisji NTC w celu doprowadzenia do wież telewizji naziemnej.

- (161) Ponadto fakt, że Astra konkurowała w przetargu na rozszerzenie zasięgu telewizji cyfrowej w Kantabрії i wygrała ten przetarg, świadczy co najmniej o możliwości świadczenia przedmiotowej usługi przez platformę satelitarną⁽⁹⁰⁾.
- (162) Stosowność środka nadal jest kwestionowana. O ile przejście z telewizji analogowej na NTC w paśmie 800 MHz zostało w Hiszpanii ukończone w dniu 3 kwietnia 2010 r., w 2011 r. podjęto decyzję o wystawieniu częstotliwości pasma 800 MHz na aukcji. W rezultacie konieczne jest przeniesienie transmisji na inne kanały o częstotliwości poniżej 790 MHz najpóźniej do dnia 1 stycznia 2014 r. Ponieważ wiąże się z tym koszty dodatkowe, w dniu 5 listopada 2011 r. Hiszpania zgłosiła dwa środki na rzecz gospodarstw domowych i nadawców o budżecie 600 mln EUR — 800 mln EUR na obszarze I (nie zgłoszono jeszcze żadnego środka w odniesieniu do obszaru II)⁽⁹¹⁾. Tego rodzaju kosztów nie poniesiono by w przypadku wyboru innej platformy (IPTV, telewizja kablowa lub satelitarna).
- (163) Ponadto wskazano, że częstotliwości łączności ruchomej 4G obsługiwane w LTE zakłócają sygnały NTC, co zmusza gospodarstwa domowe do nabywania kosztownych filtrów w celu zabezpieczenia odbieranego przez nie sygnału NTC przed falami LTE⁽⁹²⁾. Nie można wykluczyć, że podobne zakłócenia stanowią bardziej powszechny problem podważający przyszłą stosowność nadawania naziemnego, szczególnie w kontekście znaczącego i szerszego upowszechnienia sieci dostępu nowej generacji.
- (164) Hiszpania przedstawiła dwa inne argumenty na poparcie stanowiska, że transmisja satelitarna byłaby kosztowniejsza od NTC. Po pierwsze, nadawcy w zawieranych przez siebie umowach z określonymi dostawcami są związani ograniczeniami terytorialnymi. Zapewnienie takiego warunkowego dostępu byłoby bardziej kosztowne w przypadku technologii satelitarnej. Po drugie, technologia satelitarna nie byłaby odpowiednio wyposażona do nadawania dużej liczby kanałów regionalnych. Zarzuty te nie zostały poparte dowodami i są sprzeczne z faktem, że umowa spółki Astra z Kantabrią zawierała profesjonalny system warunkowego dostępu. Ponadto zgodnie z obliczeniami kosztów dokonanymi przez spółkę Astra technologia satelitarna nadal byłaby tańsza, nawet jeżeli trzeba by zawrzeć oddzielne umowy z każdym hiszpańskim regionem. Jeżeli chodzi o nadawanie regionalne, Astra twierdzi, że liczba 1 380 kanałów wskazana przez rząd hiszpański jest znacznie zawyżona⁽⁹³⁾. Ponownie zgodnie z jej własnymi obliczeniami wariant satelitarny byłby tańszy nawet przy uwzględnieniu kanałów regionalnych i lokalnych.
- (165) Istnieją również dowody na poparcie twierdzenia, że instytucje rządowe i samorządowe na szczeblu regionalnym wiedziały o istnieniu technologii alternatywnej do rozszerzenia platformy naziemnej. W toku postępowania ujawniono, że na początku procesu niektóre regiony odbyły spotkania z przedstawicielami spółki Astra. Na przedmiotowych spotkaniach spółka Astra przedstawiła im propozycję rozwiązania satelitarnego, które nie zostało jednak dalej zbadane przez instytucje rządowe i samorządowe na szczeblu regionalnym.
- (166) Jeżeli chodzi o proporcjonalność, opracowując interwencję dla obszaru II, podsektor centralny powinien w pierwszej kolejności przeprowadzić porównanie kosztów (lub przetarg) na szczeblu krajowym. Jako że główny koszt sieci satelitarnej wiąże się z jej łączem satelitarnym, platforma ta działa, przynosząc znaczne korzyści skali⁽⁹⁴⁾. Z negocjacji spółki Astra z instytucjami rządowymi i samorządowymi na szczeblu regionalnym wynika, że spółka zaoferowała znaczne obniżki cen, jeżeli umowę zawarłoby wspólnie kilka regionów. Można było zatem oczekiwać dalszych obniżek cen w przypadku przeprowadzenia przetargu krajowego. Zamiast tego, w związku z przeprowadzaniem zdecentralizowanych i nieharmonizowanych środków, technologia o tak dużych korzyściach skali od początku znajdowała się w niekorzystnej sytuacji. W rezultacie wzrosła całkowita kwota pomocy państwa niezbędna do świadczenia usług telewizji cyfrowej na rzecz gospodarstw domowych na obszarze II. O ile decyzję w sprawie organizacji administracyjnej podejmuje Hiszpania, zapewniając finansowanie w ramach rządu centralnego, rząd hiszpański, zamiast forsować korzystanie z NTC, mógł przynajmniej zachęcić wspólnoty autonomiczne do uwzględnienia w ich przetargach ewentualnych korzyści z tytułu oszczędności w ramach poszczególnych platform.
- (167) Podsumowując, Komisja uznaje, że środek objęty postępowaniem nie spełniał zasady neutralności pod względem technologicznym. Jak wyjaśniono powyżej, środek nie jest proporcjonalny ani nie stanowi właściwego instrumentu dla zapewnienia mieszkańcom obszaru II odbioru niekodowanych kanałów.

Obsługa i utrzymanie sieci

- (168) Jeżeli chodzi o udzielane nadal finansowanie przyznane na obsługę i utrzymanie subsydiowanych sieci, ponieważ jest ono dodatkowe względem pomocy na rozwój sieci, nie można go uznać za neutralne pod względem technologicznym. Przedmiotem finansowania jest konserwacja ośrodków, które nadają sygnał za pomocą platform naziemnych. Tego rodzaju pomoc jest zatem również niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

⁽⁹⁰⁾ Np. Francja, Zjednoczone Królestwo, Włochy, Słowacja.

⁽⁹¹⁾ Co zostało również podkreślone w wyroku sądu krajowego. Zob. przypis 3.

⁽⁹²⁾ Zob. przypis 13.

⁽⁹³⁾ <http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/second-coexistence-consultation/>

⁽⁹⁴⁾ Zgodnie z oszacowaniami spółki Astra całkowita liczba kanałów lokalnych obecnie nadawanych ogranicza się do 415 kanałów.

- (169) Każda przyszła pomoc z tytułu obsługi i utrzymania musi zostać zgłoszona i musi być zgodna z zasadą neutralności pod względem technologicznym.

5.3.3.3. Unikanie zbędnych zakłóceń

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

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

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

5.3.4. Art. 106 ust. 2 TFUE

- (172) Na wyjątek przewidziany w art. 106 ust. 2, który może być stosowany do rekompensaty ze strony państwa z tytułu kosztów świadczenia usługi publicznej, w przedmiotowej sprawie nie można powoływać się ani w jej ogólnym wymiarze, ani w odniesieniu do w szczególności do Kraju Basków. Komisja stwierdza, że organy krajowe (lub regionalne) muszą wyraźnie określać usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym i powierzać jej świadczenie konkretnemu przedsiębiorstwu. Zgodnie z oceną przedstawioną w pkt 119–122 uznaje się, że władze hiszpańskie i baskijskie nie określiły wyraźnie obsługi platformy naziemnej jako usługi publicznej.

5.3.5. Istniejąca pomoc

- (173) Abertis twierdzi, że rozwinięcie naziemnej sieci nadawczej na obszarze II było finansowane niemal w całości przez regiony hiszpańskie przy użyciu środków publicznych na podstawie przepisów z 1982 r., czyli sprzed daty przystąpienia Hiszpanii do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej w 1986 r. Dlatego też według Abertis przedmiotowy program można uznać za część udzielanego nadal finansowania publicznego z tytułu obsługi lokalnych sieci naziemnych, a zatem można uznać za istniejącą pomoc.
- (174) Finansowanie rozszerzenia sieci naziemnej przez regiony faktyczne rozpoczęło na początku lat 80. XX w., jednak w tamtym czasie na rynku nie działali nadawcy prywatni. Rozszerzona infrastruktura była zatem wykorzystywana jedynie na potrzeby nadawcy publicznego, który w każdym razie miał obowiązek dostarczania sygnału do większości ludności. Ponadto w tamtym czasie telewizja naziemna była jedyną platformą transmisji sygnału telewizyjnego w Hiszpanii. W związku z tym rozszerzenie jedynej dostępnej sieci nie spowodowało zakłócenia konkurencji z innymi platformami.
- (175) Od tamtej pory nastąpiła zmiana przepisów i technologii, w rezultacie czego pojawiły się nowe platformy nadawcze i nowi uczestnicy rynku, w szczególności nadawcy prywatni. Ponieważ znacznie zmienił się beneficjent, a także znacznie zmieniły się ogólne okoliczności finansowania publicznego, środka objętego postępowaniem nie można uznać za zmianę o czysto formalnym lub administracyjnym charakterze. Zmiana ta dotyczy raczej samej istoty pierwotnego programu, a zatem należy ją uznać za nowy program pomocy⁽⁹⁵⁾. W każdym przypadku przejście z telewizji analogowej na cyfrową jest możliwe wyłącznie dzięki ostatniemu postępowi technologicznemu, a zatem stanowi nowe zjawisko. Władze hiszpańskie powinny zatem były zgłosić przedmiotową nową pomoc.

5.4. WNIOSEK

- (176) Stwierdza się, że finansowanie przyznane przez Hiszpanię (w tym pomoc przyznana przez hiszpańskie wspólnoty autonomiczne i instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym) operatorom sieci naziemnych na modernizację i cyfryzację ich sieci w celu dostarczania niekodowanych kanałów telewizyjnych na obszarze II stanowi pomoc

⁽⁹⁵⁾ Sygnał satelitarny można nadawać na całym terytorium Hiszpanii. W przypadku platformy naziemnej rozszerzenie geograficzne wymaga natomiast instalacji dodatkowych wtórników lub wieży przekaźnikowych.

w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Pomoc ta nie jest zgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim nie zostało spełnione kryterium neutralności pod względem technologicznym. Ponadto pomoc nie została zgłoszona⁽⁹⁶⁾ Komisji, czego wymaga się w art. 108 ust. 3 TFUE, oraz została wprowadzona w życie w sposób niezgodny z prawem bez zatwierdzenia Komisji. Pomoc należy zatem odzyskać od operatorów sieci naziemnej.

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

6. ODZYSKANIE

6.1. KONIECZNOŚĆ WYELIMINOWANIA POMOCY

- (179) Zgodnie z TFUE i z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości w przypadku stwierdzenia niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym Komisja jest uprawniona do podjęcia decyzji o konieczności wycofania lub zmiany pomocy⁽⁹⁷⁾ przez zainteresowane państwo. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika również, że nałożenie na państwo obowiązku wycofania pomocy uznanej przez Komisję za niezgodną z rynkiem wewnętrznym służy przywróceniu stanu pierwotnego⁽⁹⁸⁾. W tym kontekście Trybunał ustalił, że cel ten zostaje osiągnięty z chwilą, gdy beneficjent dokona zwrotu kwoty przyznanej jako pomoc niezgodna z prawem, tracąc tym samym korzyść, jaką odnosił względem swoich konkurentów na rynku, oraz gdy następuje przywrócenie sytuacji sprzed wypłaty pomocy⁽⁹⁹⁾.
- (180) Zgodnie z przytoczonym orzecznictwem art. 14 rozporządzenia Komisji (WE) nr 659/1999 stanowi⁽¹⁰⁰⁾, że „w przypadku gdy podjęte zostały decyzje negatywne w sprawach pomocy przyznanej bezprawnie, Komisja podejmuje decyzję, że zainteresowane państwo członkowskie podejmie wszelkie konieczne środki w celu windykacji pomocy od beneficjenta”.
- (181) W związku z tym, ponieważ finansowanie modernizacji i cyfryzacji platformy naziemnej, a następnie jej utrzymanie i obsługi, przyznane w Hiszpanii od lat 2008–2009 stanowi pomoc niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym, należy wymagać od Hiszpanii, aby odzyskała pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym w celu przywrócenia sytuacji, która istniała na rynku przed udzieleniem pomocy.

6.2. BENEFICJENCI POMOCY PAŃSTWA I OBLICZENIE POMOCY

- (182) Operatorzy platformy są bezpośrednimi beneficjentami, jeżeli bezpośrednio uzyskali fundusze na przekształcenie i rozszerzenie ich sieci lub na ich obsługę i utrzymanie. W przypadku gdy pomoc wypłacono przedsiębiorstwu publicznemu, które następnie przeprowadziło przetargi na rozszerzenie zasięgu, wybranego operatora platformy uznaje się za beneficjenta pośredniego. Pomoc niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym odzyskuje się zarówno od operatorów bezpośrednich, jak i pośrednich.

6.2.1. Klasyfikacja przetargów

- (183) W przypadkach, w których pomocy niezgodnej z prawem udzielono w drodze przetargu na rozszerzenie zasięgu, który nie był neutralny pod względem technologicznym, państwo członkowskie musi zakwalifikować przetargi do kategorii dostarczenia sprzętu lub rozszerzenia zasięgu, z zastrzeżeniem warunków określonych poniżej.
- (184) W drodze przetargów na rozszerzenie zasięgu zwycięskiemu przedsiębiorstwu powierza się misję zapewnienia (w tym budowy) funkcjonującej sieci NTC. W tym celu do niezbędnych zadań należy opracowanie i konstrukcja sieci, transmisja sygnału, rozwinięcie sieci i dostarczenie niezbędnego sprzętu.

⁽⁹⁶⁾ Wyrok z 2002 r. w sprawach T-195/01 i T-207/01 Gibraltar, Rec. II-2309, pkt 109–111.

⁽⁹⁷⁾ Z wyjątkiem Murcji, która zgłosiła środek już po jego wdrożeniu.

⁽⁹⁸⁾ Wyrok z 1973 r. w sprawie C-70/72 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. 00813, pkt 13.

⁽⁹⁹⁾ Wyrok z 1994 r. w sprawach połączonych C-278/92, C-279/92 i C-280/92 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. I-4103, pkt 75.

⁽¹⁰⁰⁾ Wyrok z 1999 r. w sprawie C-75/97 Belgia przeciwko Komisji, Rec. I-3671, pkt 64–65.

- (185) W przetargach na dostarczenie sprzętu zwycięskie przedsiębiorstwo zobowiązane jest dostarczyć sprzęt niezbędny do modernizacji sieci. W tym celu do niezbędnych zadań należą dostarczenie, instalacja i uruchomienie sprzętu, a także przeszkolenie personelu. Nie wymaga się odzyskania żadnych środków z tytułu przedmiotowych przetargów na dostarczenie sprzętu.
- (186) Po sklasyfikowaniu wspomnianych przetargów na rozszerzenie zasięgu Hiszpania musi odzyskać pomoc we wszystkich przypadkach, w których przetarg nie spełnia równocześnie dwóch warunków: 1) przetarg dotyczy rozszerzenia zasięgu telewizji cyfrowej (a nie naziemnej telewizji cyfrowej) lub zawiera klauzulę o neutralności pod względem technologicznym; oraz 2) w specyfikacjach technicznych przetargu dopuszcza się technologie inne niż naziemna. Jeżeli Hiszpania uzna, że oprócz przetargów, które sama Komisja uznaje za neutralne pod względem technologicznym, również inne przetargi spełniają przedmiotowe dwa warunki, musi przedstawić Komisji powiązaną dokumentację przetargową.

Przykład

Wśród przetargów, które zostały poddane przeglądowi przez Komisję, przetarg zorganizowany przez wspólnotę autonomiczną Estremadury przedstawia się jako przykład przetargu na rozszerzenie zasięgu, który nie jest neutralny pod względem technologicznym⁽¹⁰¹⁾. Wbrew tytułowi przetargu, który odnosi się wyłącznie do dostarczenia sprzętu, w praktyce przedmiot przetargu obejmował również opracowanie i rozwinięcie sieci⁽¹⁰²⁾. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia sprawia, że przetarg nie jest neutralny pod względem technologicznym⁽¹⁰³⁾ pomimo wstawienia klauzuli, która sprawia wrażenie klauzuli o neutralności pod względem technologicznym⁽¹⁰⁴⁾.

Innym przykładem przetargu na rozszerzenie zasięgu, który nie jest neutralny pod względem technologicznym, jest przetarg zorganizowany przez przedsiębiorstwo publiczne (AICCM) we wspólnocie autonomicznej Madrytu⁽¹⁰⁵⁾. W tym przypadku wskazanie, że jest to przetarg na rozszerzenie zasięgu⁽¹⁰⁶⁾ kierowany wyłącznie do platformy naziemnej⁽¹⁰⁷⁾ zostało zawarte zarówno w tytule, jak i w treści przetargu.

⁽¹⁰¹⁾ Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1.

⁽¹⁰²⁾ Dostarczenie, instalacja i uruchomienie niezbędnego sprzętu w celu świadczenia usługi transmisji i nadawania NTC dla 6 krajowych multipleksów (państwowa sieć ogólna, sieć jednoczęstotliwościowa) oraz multipleksu wspólnoty autonomicznej w lokalizacjach znajdujących się w Estremadurze w ramach fazy II Krajowego planu na rzecz przejścia na NTC. Sprawa SU-28/2009.

⁽¹⁰³⁾ Dostarczenie, instalacja i uruchomienie niezbędnego sprzętu w celu świadczenia usługi transmisji i nadawania NTC dla 6 krajowych multipleksów (Red Global Estatal — państwowa sieć ogólna, Red de Frecuencia Unica — sieć jednoczęstotliwościowa) oraz multipleksu wspólnoty autonomicznej (zwanymi dalej RGE, SFN i AUT) w lokalizacjach objętych fazą II Krajowego planu na rzecz przejścia na NTC. Zadanie to obejmuje następujące działania: a) opracowanie technicznych sieci nadawczych i rozdzielczych na potrzeby świadczenia usługi; b) zaplanowanie dostarczenia niezbędnego sprzętu dla planowanej sieci; c) budowa sieci, w tym instalacja i uruchomienie niezbędnego sprzętu i infrastruktury. Dostarczenie zostanie dokonane zgodnie z zasadą „pod klucz”.

Strona 2, pkt 5 — „Głównym celem, do którego należy dążyć, jest rozszerzenie zasięgu naziemnej telewizji cyfrowej (NTC) i zagwarantowanie, że zasięg ten będzie jak najbliższy poziomowi 100 %, aby zostali nią objęci wszyscy mieszkańcy w regionach wchodzących w zakres fazy II w Estremadurze”. Nie zostały określone żadne ograniczenia pod względem architektury sieci lub technologii, którą(-e) należy zastosować pod warunkiem spełnienia minimalnych ustanowionych wymogów.

⁽¹⁰⁴⁾ Strona 10 pkt 7 — W swoich ofertach oferenci powinni uwzględnić strukturę proponowanej sieci rozdzielczej, która powinna być spójna z siecią nadawczą. Dla każdego multipleksu celem jest wybór najlepszego rozwiązania dla przedmiotowej usługi, które zawsze podlega kryteriom w zakresie ekonomicznej i technologicznej optymalizacji.

⁽¹⁰⁵⁾ Inne przetargi, które według Komisji należą do tej samej kategorii, to: przetarg 2009/000127 zorganizowany przez Junta de Andalucía oraz przetarg S-004/10/10 zorganizowany przez Junta de Extremadura.

⁽¹⁰⁶⁾ Specyfikacje techniczne dla zamówienia na „Opracowanie projektów, dostarczenie, instalacja i uruchomienie niezbędnej infrastruktury i łączności do celów rozszerzenia zasięgu sygnału naziemnej telewizji cyfrowej (NTC) we wspólnocie autonomicznej Madrytu”. Zamówienia należy udzielić w drodze zwykłej procedury uproszczonej na podstawie szeregu kryteriów. Sprawa ECON/000572/2008.

Strona 3, pkt 3 — „[...] dostarczenie, instalacja i uruchomienie niezbędnej infrastruktury i łączności do celów rozszerzenia zasięgu sygnału naziemnej telewizji cyfrowej (NTC) we wspólnocie autonomicznej Madrytu, w tym wszystkie prace związane z wykonaniem powiązanych projektów technicznych, pomiary, utrzymanie i obsługa instalacji składających się na usługę w zakresie rozwijanej infrastruktury oraz zarządzanie takimi instalacjami, a także prace niezbędne do upowszechnienia informacji instytucyjnych w celu promocji naziemnej telewizji cyfrowej”. Strona 9, pkt 8 — „Zostanie określona sieć nadawcza zaproponowana do celów zapewnienia zasięgu naziemnej telewizji cyfrowej w oparciu o harmonogram wyłączenia nadawania analogowego i w ramach dostępnego przydziału środków budżetowych”.

⁽¹⁰⁷⁾ Strona 4, pkt 2 i 8 — „Głównym celem, do którego należy dążyć w ramach wykonania wymienionych poniżej prac, jest rozszerzenie zasięgu naziemnej telewizji cyfrowej (NTC) i zagwarantowanie, że zasięg ten będzie jak najbliższy poziomowi 100 %, aby zostali nią objęci wszyscy mieszkańcy we wspólnocie autonomicznej Madrytu. W celu ułatwienia odbioru NTC na obszarach objętych zasięgiem sieci warto, aby ośrodki nadawcze dysponowały placówkami kompatybilnymi z kierunkiem ustawienia istniejących anten satelitarnych w budynkach, by mieszkańcy nie musieli instalować nowych anten ani zmieniać kierunku ustawienia anten już zainstalowanych. Oferenci powinni zatem określić, jak w ramach proponowanego przez nich rozwiązania poradzą sobie z przedmiotową kwestią”. Strona 12, pkt 4 — „Mikronadajniki/mikroprzekazniki zostaną opracowane zgodnie z następującymi specyfikacjami”.

- (187) Przetargi kwalifikuje się nie tylko na podstawie ich tytułu, lecz przede wszystkim na podstawie ich treści, ponieważ sam tytuł nie umożliwia jednoznacznego określenia ich zakresu.
- (188) Pomoc przyznana po przeprowadzeniu przetargów na rozszerzenie, które nie były neutralne pod względem technologicznym, będzie następnie podlegać odzyskaniu.

6.2.2. Beneficjenci pomocy państwa i odzyskanie

- (189) Poniżej podano różne kategorie beneficjentów pomocy. Na podstawie informacji uzyskanych od Hiszpanii w tabelach podano wspólnoty autonomiczne i przybliżone kategorie pomocy. Ponieważ Hiszpania nie przedstawiła pełnych informacji na temat beneficjentów pomocy, Hiszpania musi zaklasyfikować beneficjentów do wyżej wspomnianych poszczególnych kategorii i przedstawić Komisji stosowny potwierdzający dowód. Jak już podkreślono w pkt 138, sam program ma charakter dyskryminacyjny.
- (190) Ponadto znaczna większość przetargów na rozszerzenie, które zostały poddane przeglądowi przez Komisję, zaklasyfikowano jako niespełniające zasady neutralności pod względem technicznym. Komisja wykazała jednak również, że nie można wykluczyć, iż w wyjątkowych, poszczególnych przypadkach przetarg był neutralny pod względem technologicznym.

Hiszpania musi zatem wskazać konkretne przetargi, które były neutralne pod względem technologicznym, i przedstawić wystarczające dowody na poparcie tego twierdzenia na podstawie warunków określonych w pkt 186 powyżej.

- (191) W przypadkach gdy wspólnoty autonomiczne zorganizowały przetargi na rozszerzenie zasięgu, które nie były neutralne pod względem technologicznym, tak jak w przypadku przetargu w Estremadurze, o którym mowa w przykładzie powyżej, zwycięzcy takich przetargów są bezpośrednimi beneficjentami pomocy niezgodnej z prawem i podlegającej odzyskaniu. Kwota podlegająca odzyskaniu jest równa całkowitej kwocie uzyskanej przez zwycięzców przetargów na rozszerzenie. Na podstawie informacji uzyskanych od Hiszpanii Komisja ustaliła, że tego rodzaju przetargi przeprowadziły (co najmniej) wspólnoty autonomiczne Andaluzji, Estremadury, Murcji, La Rioja i Walencji.

Przedsiębiorstwa, od których należy odzyskać pomoc	Odzyskanie	Metoda przekazania pomocy	Zainteresowana wspólnota autonomiczna
Bezpośredni beneficjenci Zwycięzca lub zwycięzcy przetargu lub przetargów na rozszerzenie zasięgu, które nie były neutralne pod względem technologicznym, zorganizowanych przez wspólnoty autonomiczne	Całkowita kwota uzyskana w drodze przetargu lub przetargów na rozszerzenie zasięgu, które nie były neutralne pod względem technologicznym	Transfer środków pieniężnych na rzecz beneficjenta wybranego w drodze przetargów	— Andaluzja — Estremadura — Murcja — La Rioja — Walencja

- (192) W przypadkach, w których pomoc niezgodna z prawem została przyznana na modernizację sieci naziemnej na rzecz rad miejskich działających w charakterze operatorów sieci, takie rady miejskie są bezpośrednimi beneficjentami pomocy. Kwota podlegająca odzyskaniu jest równa całkowitej kwocie uzyskanej przez rady miejskie od władz centralnych i regionalnych na rozszerzenie zasięgu ich sieci. Na podstawie informacji uzyskanych od Hiszpanii Komisja ustaliła, że taka sytuacja miała miejsce co najmniej w przypadku rad miejskich należących do wspólnot autonomicznych Andaluzji, Wysp Kanaryjskich, Estremadury i Murcji (wykaz niewyczerpujący).

Przedsiębiorstwa, od których należy odzyskać pomoc	Odzyskanie	Metoda przekazania pomocy	Zainteresowana wspólnota autonomiczna
Bezpośredni beneficjenci Rady miejskie działające w charakterze operatorów sieci	Całkowita kwota uzyskana od władz na rozszerzenie zasięgu	Transfer środków pieniężnych na rzecz beneficjenta	— Andaluzja — Wyspy Kanaryjskie — Estremadura — Murcja

Przykład

W Murcji, ze środków pieniężnych uzyskanych od regionu i MITyC rady miejskie zorganizowały niemal wszystkie zidentyfikowane 143 przetargi. Jeżeli nie stanowią one pomocy *de minimis*, będą one należały do tej kategorii.

- (193) W przypadku wspólnot autonomicznych, w których przedsiębiorstwo publiczne działające w charakterze operatora sieci przeprowadziło rozszerzenie zasięgu sieci, tego rodzaju przedsiębiorstwo uznaje się za bezpośredniego beneficjenta i należy od niego pomoc odzyskać. Z ustaleń Komisji wynika, że do tej kategorii należą następujące przedsiębiorstwa: Aragón Telecom, Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias, SA, Multimedia de les Illes Balears SA, Instituto Tecnológico de Canarias, Sociedad Regional de Cantabria I+D+I (IDICAN), Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria (CTL), Promoción de Viviendas, Infraestructuras y Logística, SA w regionie Kastylia-Leon (Provilsa), Redes de Telecomunicación Galegas Retegal, SA (Retegal), Obras Publicas y Telecomunicaciones De Navarra, SA (Opnatel), Itelazpi SA, Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació (CTTI) w Katalonii oraz Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (AICCM). Kwota podlegająca odzyskaniu jest całkowitą kwotą funduszy uzyskanych od władz na rozszerzenie.
- (194) W tych przypadkach nie wyklucza się jednak, że przedsiębiorstwa publiczne przeprowadziły część rozszerzenia same, a częściowo zleciły rozszerzenie operatorowi sieci w drodze przetargu. W drugim przypadku pomoc niezgodna z prawem w praktyce została przekazana przedsiębiorstwom, które wygrały przetargi, a zatem takie przedsiębiorstwa są faktycznymi, choć pośrednimi, beneficjentami pomocy. W związku z tym, aby uniknąć podwójnego odzyskania, pomoc niezgodną z prawem należy odzyskać od faktycznych beneficjentów, tj. a) od przedsiębiorstwa publicznego w zakresie kwoty uzyskanej na rozszerzenie pomniejszonej o środki pieniężne przekazane operatorom sieci w następstwie przetargów na rozszerzenie zasięgu, które nie były neutralne pod względem technologicznym; oraz b) od operatorów sieci w zakresie kwot zakontraktowanych w następstwie przetargów na rozszerzenie zasięgu, które nie były neutralne pod względem technologicznym, zorganizowanych przez dane przedsiębiorstwo publiczne.

Przedsiębiorstwa, od których należy odzyskać pomoc	Odzyskanie	Metoda przekazania pomocy	Zainteresowana wspólnota autonomiczna/ zainteresowane przedsiębiorstwo publiczne/przybliżona kwota uzyskana przez przedsiębiorstwo publiczne na rozszerzenie zasięgu
<p>Bezpośredni beneficjenci</p> <p>Przedsiębiorstwo publiczne</p> <p>ORAZ w stosownych przypadkach</p>	Całkowita kwota uzyskana od władz na rozszerzenie zasięgu (w stosownych przypadkach pomniejszona o środki pieniężne przekazane operatorom sieci w następstwie przetargów na rozszerzenie zasięgu, które nie były neutralne pod względem technologicznym)	Czas transferu środków pieniężnych uzyskanych od władz	<ul style="list-style-type: none"> — Aragonia (Aragón Telecom, 9 mln EUR) — Asturia (Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias SA, 14 mln EUR) — Baleary (Multimedia de Illes Balears SA, 4 mln EUR) — Wyspy Kanaryjskie (Instituto Tecnológico de Canarias, 3,7 mln EUR) — Kantabria (Idican; CTL, 3 mln EUR) — Kastylia-Leon (Provilsa, 44 mln EUR) — Katalonia (CTTI, 52 mln EUR) — Galicja (Retegal, 17 mln EUR) — Madryt (AICCM, 3,6 mln EUR) — Nawarra (Opnatel, 7 mln EUR) — Kraj Basków (Itelazpi, 10 mln EUR)
<p>Pośredni beneficjenci</p> <p>Zwycięzca lub zwycięzcy przetargów na rozszerzenie zasięgu, które nie były neutralne pod względem technologicznym, zorganizowanych przez przedsiębiorstwo publiczne</p>	Całkowita kwota uzyskana w drodze przetargów na rozszerzenie zasięgu, które nie były neutralne pod względem technologicznym	Transfer środków pieniężnych na rzecz beneficjenta wybranego w drodze przetargu	

Przykład

W przypadku Madrytu, w którym przetarg zorganizowany przez przedsiębiorstwo publiczne (AICCM) przedstawiono jako przykład przetargu na rozszerzenie zasięgu, który nie był neutralny pod względem technologicznym (zob. pkt 186), kwotę 3 622 744 EUR przyznana przedsiębiorstwu Retevision SA, z którym zawarto umowę, należy w całości odzyskać od Retevision jako od zwycięzcy przetargu, który nie był neutralny pod względem technologicznym, i odjąć od kwoty, jaką należy odzyskać od AICCM, czyli od przedsiębiorstwa publicznego będącego bezpośrednim beneficjentem ⁽¹⁰⁸⁾.

- (195) Udzielana nadal pomoc jest przeznaczona na utrzymanie i obsługę sieci NTC. Operatorzy takich sieci są beneficjentami pomocy na utrzymanie i obsługę. Pomoc należy zatem od takich operatorów sieci odzyskać.
- (196) W przypadkach, w których poszczególni beneficjenci uzyskali finansowanie niewykraczające poza progi określone w rozporządzeniu (WE) nr 1998/2006, takiego finansowania nie uznaje się za pomoc państwa, jeżeli wszystkie warunki określone w przedmiotowym rozporządzeniu są spełnione, i nie podlega ono odzyskaniu.
- (197) Proces odzyskiwania środków należy rozpocząć od dnia odniesienia przez beneficjenta korzyści, tj. od dnia udostępnienia beneficjentowi pomocy, i należy naliczać odsetki aż do momentu skutecznego odzyskania środków.

7. WNIOSEK

Komisja uznaje, że Królestwo Hiszpanii w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej wdrożyło pomoc na rzecz operatorów platformy telewizji naziemnej w celu rozszerzenia zasięgu naziemnej telewizji cyfrowej na oddalonych i mniej zurbanizowanych obszarach Hiszpanii. Pomoc, w tym (udzielaną nadal) pomoc na obsługę i utrzymanie, należy odzyskać od operatorów platformy będących bezpośrednimi lub pośrednimi beneficjentami. Dotyczy to również instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym w przypadkach, w których działają one w charakterze operatorów platformy,

PRZYMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc państwa przyznana na rzecz operatorów platformy telewizji naziemnej na rozwinięcie, utrzymanie i obsługę sieci naziemnej telewizji cyfrowej na obszarze II, która została w sposób niezgodny z prawem i z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE przyznana przez Hiszpanię, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym, z wyjątkiem pomocy, która została przyznana zgodnie z kryterium neutralności pod względem technologicznym.

Artykuł 2

Pomoc indywidualna przyznana w ramach programu, o którym mowa w art. 1, nie stanowi pomocy, pod warunkiem że w momencie jej przyznania spełniała warunki ustanowione w rozporządzeniu przyjętym na podstawie art. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 994/98 ⁽¹⁰⁹⁾, które miało zastosowanie w momencie przyznania pomocy.

Artykuł 3

1. Hiszpania odzyskuje od operatorów naziemnej telewizji cyfrowej pomoc niezgodną z rynkiem wewnętrznym przyznaną w ramach programu, o którym mowa w art. 1, niezależnie od tego, czy wspomniani operatorzy uzyskali pomoc bezpośrednio, czy pośrednio.

⁽¹⁰⁸⁾ Inne przetargi, które według Komisji należą do tej samej kategorii, obejmują między innymi dwa przetargi zorganizowane przez Proviła w marcu 2009 r. i wygrane przez Retevision SA i Telvent Energía SA; przetarg SE/CTTI/06/08 zorganizowany przez CTTI i wygrany przez Abertis SA, przetarg Contratación del suministro de la fase II y III para la extensión de la TDT en Aragón zorganizowany w czerwcu 2009 r. przez Aragón Telecom i wygrany przez Abertis.

⁽¹⁰⁹⁾ Dz.U. L 142 z 14.5.1998, s. 1.

2. Do kwot podlegających zwrotowi dolicza się odsetki za cały okres poczynszy od dnia, w którym pomoc została przekazana do dyspozycji beneficjenta, do dnia jej faktycznego odzyskania.
3. Odsetki nalicza się narastająco zgodnie z przepisami rozdziału V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 ⁽¹¹⁰⁾.
4. Hiszpania anuluje wszystkie dotychczas niezrealizowane wypłaty pomocy w ramach programu, o którym mowa w art. 1, ze skutkiem od daty notyfikacji niniejszej decyzji.

Artykuł 4

1. Odzyskanie pomocy przyznanej na podstawie programu, o którym mowa w art. 1, odbywa się w sposób bezzwłoczny i skuteczny.
2. Hiszpania zapewnia wykonanie niniejszej decyzji w terminie czterech miesięcy od daty jej notyfikacji.
3. W terminie dwóch miesięcy od daty notyfikacji niniejszej decyzji Hiszpania przekazuje Komisji następujące informacje:
 - a) listę beneficjentów, którzy otrzymali pomoc w ramach programu, o którym mowa w art. 1, oraz łączną kwotę pomocy otrzymanej przez każdego z powyższych beneficjentów w ramach programu według kategorii wskazanych w sekcji 6.2 powyżej;
 - b) łączną kwotę (kwota główna i odsetki od zwracanej pomocy), do odzyskania od każdego beneficjenta;
 - c) szczegółowy opis środków już podjętych oraz środków planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji;
 - d) dokumenty potwierdzające, że beneficjentom nakazano zwrot pomocy.
4. Do momentu całkowitego odzyskania pomocy udzielonej w ramach programu, o którym mowa w art. 1, Hiszpania na bieżąco informuje Komisję o kolejnych środkach podejmowanych na szczeblu krajowym w celu wykonania niniejszej decyzji. Na wniosek Komisji Hiszpania bezzwłocznie przedstawia informacje o środkach już podjętych oraz środkach planowanych w celu wykonania niniejszej decyzji. Hiszpania dostarcza również szczegółowe informacje o kwocie pomocy oraz odsetkach już odzyskanych od beneficjentów.

Artykuł 5

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Hiszpanii.

Sporządzono w Brukseli dnia 19 czerwca 2013 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący

⁽¹¹⁰⁾ Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1.

ZAŁĄCZNIK

Wydatki publiczne na obszarze II z tytułu rozwinięcia NTC przez regiony hiszpańskie (wspólnoty autonomiczne, z wyjątkiem Kastylii-La Manchy)

BUDŻET (w EUR)								
Region (wspólnota autonomiczna)	Dotacje bezpośrednie MITyC (*)	Kredyty preferencyjne MITyC (*)	Fundusze regionalne (*)	Fundusze lokalne (*)	Koszty powtarzające się (2009–2011) (*)	Fundusze ogółem	Łączna kwota w ramach zorganizowanych przetargów (**)	Wydatki publiczne ogółem (***)
ANDALUZJA	4 668 500,00	1 220 690,00	8 712 873,00	491 203,00	2 250 479,00	15 093 266,00	3 678 242,17	15 093 266,00
ARAGONIA	5 900 000,00	8 700 000,00	5 400 000,00	—	5 000 000,00	20 000 000,00	16 281 754,30	20 000 000,00
ASTURIA	—	13 430 787,00	353 535,00	—	2 129 698,00	13 784 322,00	13 784 322,00	13 784 322,00
BALEARY	—	—	913 034,00	—	763 034,00	913 034,00	3 294 429,02	3 294 429,02
WYSPY KANA- RYJSKIE	2 905 766,26	1 130 595,85	1 792 402,57	—	—	5 828 764,68	5 284 331,67	5 828 764,68
KANTABRIA	3 229 500,00	3 851 949,80	622 449,00	—	860 850,00	7 703 898,80	6 355 613,68	7 703 898,80
KASTYLIA-LEON	13 830 850,00	20 316 585,73	10 324 906,71	—	6 716 000,00	37 756 342,44	37 756 342,44	37 756 342,44
KATALONIA	13 838 368,00	26 024 223,00	BRAK DANYCH	BRAK DANYCH	—	39 862 591,00	52 316 794,34	52 316 794,34
CEUTA	54 000,00	91 786,17	10 000,00	—	BRAK DANYCH	155 786,17	50 000,00	155 786,17
ESTREMADURA	2 238 250,00	7 800 000,00	18 718,00	—	—	10 056 968,00	9 549 379,74	10 056 968,00
GALICJA	6 083 300,00	5 000 000,00	6 003 336,00	—	873 000,00	17 086 636,00	12 644 112,98	17 086 636,00
MADRYT	554 200,00	—	3 068 444,00	—	—	3 622 644,00	3 622 744,00	3 622 644,00
MELILLA	254 000,00	BRAK DANYCH	2 000,00	BRAK DANYCH	BRAK DANYCH	256 000,00	—	256 000,00
MURCJA	135 750,00	—	2 478 700,00	40 188,00	212 371,00	2 654 638,00	2 788 407,32	2 788 407,32

BUDŻET (w EUR)

Region (wspólnota autonomiczna)	Dotacje bezpośrednie MITyC (*)	Kredyty preferencyjne MITyC (*)	Fundusze regionalne (*)	Fundusze lokalne (*)	Koszty powtarzające się (2009–2011) (*)	Fundusze ogółem	Łączna kwota w ramach zorganizowanych przetargów (**)	Wydatki publiczne ogółem (***)
NAWARRA	316 850,00	—	6 675 028,00	—	4 256 508,39	6 991 878,00	6 991 878,00	6 991 878,00
LA RIOJA	1 229 350,00	3 000 000,00	3 737 425,00	—	944 000,00	7 966 775,00	5 766 775,00	7 966 775,00
KRAJ BASKÓW	2 487 800,00	—	9 802 703,00	2 425 000,00	1 508 308,00	14 715 503,00	179 000,00	14 715 503,00
WALENCJA	1 822 250,00	13 384 248,94	818 280,30	586 234,17	679 500,00	16 611 013,41	15 412 499,00	16 611 013,41

(*) Kwoty zgłoszone przez centralne i regionalne władze hiszpańskie podczas dochodzenia.

(**) Suma funduszy przekazanych zwycięskim oferentom po złożeniu ofert do Komisji.

(***) Jedynie dane pochodzące z czterech regionów (zaznaczone na zielono) pozwalają określić dokładnie kwotę pomocy państwa, ponieważ zarówno (i) zadeklarowana suma funduszy przyznanych przez władze, jak i (ii) łączna suma funduszy przekazanych po złożeniu ofert do Komisji pokrywają się. Z powodu trudności z otrzymaniem dokładnych informacji z innych regionów uznaje się, że kwota pomocy państwa przyznanej w konkretnym regionie jest **wyższą** z dwóch zadeklarowanych kwot: (i) łącznej kwoty funduszy przyznanych przez władze lub (ii) łącznej kwoty funduszy przekazanych po złożeniu ofert do Komisji.

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

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

(*) w mln waluty krajowej