II.

(Nezakonodavni akti)

ODLUKE

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2021/2034

od 10. lipnja 2021.

o državnoj potpori SA.28599 (C 23/2010) (ex NN 36/2010, ex CP 163/2009) koju je provela Španjolska za uvođenje digitalne zemaljske televizije na udaljenim i manje urbaniziranim područjima (izvan Kastilje-La Manche)

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2021) 4048)

(Vjerodostojan je samo tekst na španjolskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKA KOMISIJA,

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

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

nakon što je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe u skladu s prethodno navedenim odredbama ([1]) i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

(1) Komisija je 18. svibnja 2009. primila pritužbu društva SES Astra S.A. („Astra"). Predmet pritužbe bio je navodni program državnih potpora koji su španjolska tijela donijela u vezi s prelaskom s analogne na digitalnu televiziju na udaljenim i manje urbaniziranim područjima Španjolske. Društvo Astra tvrdilo je da taj program čini neprijavljenu, i stoga nezakonitu, potporu koja je dovela do narušavanja tržišnog natjecanja između satelitskih i zemaljskih radiodifuzijskih platformi.

(2) Sporni program temelji se na Zakonu 10/2005 od 14. lipnja 2005. o hitnim mjerama za promicanje digitalne zemaljske televizije, liberalizaciju kabelske televizije i podupiranje pluralizma ([2]). Daljnje zakonodavstvo doneseno u vezi s procesom prelaska na digitalnu zemaljsku televiziju uključuje, među ostalim, Kraljevsku uredbu 944/2005 od 29. srpnja 2005. o odobravanju Nacionalnog tehničkog plana za digitalnu zemaljsku televiziju ([3]) („NTP"), Kraljevsku uredbu 945/2005 od 29. srpnja 2005. o odobravanju Općeg pravilnika o pružanju usluge digitalne zemaljske televizije ([4]), Uredbu ITC 2476/2005 od 29. srpnja 2005. o odobravanju Tehničkog pravilnika i propisa koji se odnose na pružanje usluge digitalne zemaljske televizije ([5]) te Kraljevsku uredbu 920/2006 od 28. srpnja 2006. o odobravanju Općeg pravilnika o pružanju usluge radiodifuzije radijskog i kabelskog televizijskog programa ([6]).

([1]) SL C 337, 14.12.2010., str. 17.

([2]) *Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo. BOE número 142, 15.06.2005*; http://www.boe.es/boe/dias/2005/06/15/pdfs/A20562-20567.pdf.

([3]) *Real Decreto 944/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre. BOE número 181, 30.07.2005*; http://www.boe.es/boe/dias/2005/07/30/pdfs/A27006-27014.pdf.

([4]) *Real Decreto 945 /2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general de prestación del servicio de televisión digital terrestre,* https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2005-13114.

([5]) *Orden ITC/2476/2005, de 29 de julio, por la que se aprueba el Reglamento técnico y de prestación del servicio de televisión digital terrestre,* https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2005-13117.

([6]) *Real Decreto 920/2006, de 28 de julio, por el que se aprueba el Reglamento general de prestación del servicio de difusión de radio y televisión por cable,* https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-15301.

(3) Dopisom od 29. rujna 2010. Komisija je obavijestila Kraljevinu Španjolsku da je odlučila pokrenuti formalni istražni postupak iz članka 108. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) u vezi s predmetnom potporom za cijelo državno područje Španjolske, osim za područje Kastilje-La Manche, za koje je pokrenuta zasebna istraga ([7]). Odluka Komisije o pokretanju postupka („odluka o pokretanju postupka") objavljena je 14. prosinca 2010. u *Službenom listu Europske unije* ([8]). Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave svoja opažanja o toj mjeri.

(4) Nakon produljenja roka za odgovor Španjolska je dopisom od 30. studenoga 2011. odgovorila na zahtjev za dostavljanje primjedaba iznesen u odluci o pokretanju postupka. Osim središnje vlade, primjedbe i odgovore na pitanja postavljena u odluci o pokretanju postupka dostavila su i tijela Asturije, Aragona, Baskije, Kastilje i Leona, Kastilje-La Manche ([9]), Ekstremadure, Galicije, La Rioje, Madrida i Murcije.

(5) Komisija je zaprimila i primjedbe društva Radiodifusión Digital SL („Radiodifusión") u dopisu od 11. siječnja 2011., primjedbe društva Grupo Antena 3 i udruženja UTECA (*Union de Televisiones Comerciales Asociadas*) u dopisima od 28. siječnja 2011., primjedbe društva Gestora La Sexta u dopisu od 31. siječnja 2011., primjedbe društva Abertis Telecom SA (koje se od 1. travnja 2015. zove Cellnex Telecom S.A., a dalje u tekstu naziva se „Abertis" ili „Cellnex") u dopisu od 2. veljače 2011. te primjedbe društava Astra i Telecinco u dopisima od 4. veljače 2011. Dopisima od 19. siječnja 2011. i 9. veljače 2011. Komisija je ta opažanja proslijedila Španjolskoj, koja je dobila mogućnost da na njih odgovori. Španjolska je svoje primjedbe dostavila u dopisima od 22. veljače 2011. i 14. ožujka 2011.

(6) Tijekom istrage održano je nekoliko sastanaka: između Komisije i Španjolske 11. i 12. travnja 2011., između Komisije i društva Astra 14. travnja 2011., između Komisije i društva Abertis 5. svibnja 2011. te između Komisije i udruženja UTECA 5. srpnja 2011. Nakon što je Španjolska na vlastitu inicijativu u nekoliko navrata dostavila informacije, uključujući opažanja Baskije od 24. veljače 2011., dopisom od 14. veljače 2012. upućen joj je formalni zahtjev za informacije. Nakon produljenja roka za odgovor Španjolska je dostavila odgovor u dopisu od 16. travnja, koji je dopunila u dopisima od 15., 19. i 25. lipnja 2012. Budući da je i dalje nedostajao dio informacija, Komisija je 9. kolovoza 2012. poslala zahtjev za dodatne informacije. Nakon produljenja roka za odgovor Španjolska je dostavila odgovore u dopisu od 10. listopada 2012., koje je dopunila dopisom od 30. listopada 2012.

(7) Nadalje, društvo Abertis na vlastitu je inicijativu dostavilo dodatne informacije u dopisima od 22. lipnja 2011. i 25. srpnja 2012. Društvo Astra dostavilo je dodatne informacije u dopisima od 21. srpnja 2011., 16. svibnja 2011., 8. rujna 2011. i 11. studenoga 2011., koji su svi poslani Španjolskoj na očitovanje.

(8) Komisija je 19. lipnja 2013. donijela Odluku 2014/489/EU ([10]) („Odluka iz 2013."), u skladu s člankom 7. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 ([11]) („Postupovna uredba iz 1999."). U članku 1. Odluke iz 2013. navedeno je da je državna potpora koja je dodijeljena operaterima zemaljske televizijske platforme za uvođenje, održavanje i rad mreže digitalne zemaljske televizije („DTT") na području II provedena protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a i da je nespojiva s unutarnjim tržištem, osim potpore koja je dodijeljena u skladu s kriterijem tehnološke neutralnosti. U članku 3. Odluke iz 2013. naložen je povrat te nespojive potpore od operatera DTT-a, bez obzira na to jesu li potporu primili izravno ili neizravno.

([7]) Odluka Komisije 2010/C 335/08 od 29. rujna 2010. (SL C 335, 11.12.2010., str. 8.).

([8]) Odluka Komisije 2010/C 337/07 od 29. rujna 2010. (SL C 337, 14.12.2010., str. 17.).

([9]) Kastilja-La Mancha dostavila je primjedbe u ovom predmetu, ali, nakon toga, i u predmetu C 24/2010.

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

([11]) Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 93. Ugovora o EZ-u (*SL L 83, 27.3.1999., str. 1.*).

(9) Nakon donošenja Odluke iz 2013. službe Komisije pomagale su Španjolskoj u izradi oglednog predloška za tehnološki neutralne natječaje. Predložak je dovršen 14. listopada 2014. Službe Komisije dale su Španjolskoj vremena do 31. listopada 2014. kako bi sve predmetne španjolske autonomne zajednice i autonomni gradovi raspisali nove, tehnološki neutralne natječaje na temelju tog predloška. Taj uvjet nije ispunjen, kako je opisano u odjeljku 2.3.

(10) Španjolska i neki od korisnika pokrenuli su pred Općim sudom razne tužbe za poništenje Odluke iz 2013. Opći sud odbio je sve te tužbe 26. studenoga 2015. i time potvrdio Odluku iz 2013. ([12]) Nakon toga su Sudu podnesene žalbe protiv presuda Općeg suda. Sud je odbio žalbe koje su podnijeli Španjolska, Baskija i društvo Itelazpi, Katalonija i društvo CTTI, društvo Navarra de Servicios y Tecnologías te društva Cellnex Telecom i Retevisión ([13]). Međutim, povodom žalbe koju su podnijeli Autonomna zajednica Galicija i društvo Retegal, Sud je 20. prosinca 2017. ukinuo odgovarajuću presudu ([14]) Općeg suda i poništio Odluku iz 2013. ([15]) jer Komisija nije navela razloge zbog kojih smatra da je predmetna mjera selektivna.

(11) Nakon poništenja Odluke iz 2013. društvo Astra na vlastitu je inicijativu dostavilo niz podnesaka (22. i 30. siječnja 2018., 29. svibnja 2018., 15. lipnja 2018. i 11. siječnja 2019.) u kojima je iznijelo svoja stajališta o posljedicama poništenja te odluke. Tijekom istrage održano je nekoliko sastanaka na inicijativu stranaka: 28. lipnja 2018. između Komisije i društva Cellnex, 19. rujna 2018. između Komisije i društva Astra te 16. listopada 2018. između Komisije i Španjolske. Španjolska je 31. listopada 2018. dostavila pregled natječajnih postupaka i drugih mjera koje su nakon Odluke iz 2013. provele autonomne zajednice. Komisija je dopisom od 14. prosinca 2018. od Španjolske zatražila dodatne informacije. Španjolska je te dodatne informacije dostavila 19. veljače 2019. Španjolska je 19. ožujka 2019. Komisiji proslijedila podnesak Baskije od 4. veljače 2019. Komisija je 4. travnja 2019. Španjolskoj poslala zahtjev za informacije na koji je ona odgovorila 10. svibnja 2019. Komisija je 26. travnja 2019. poslala daljnje zahtjeve za informacije u kojima je Španjolsku te društva Itelazpi, Cellnex, Retevisión, CTTI, Navarra de Servicios y Tecnologias SA, Retegal i Astra pozvala da iznesu svoja stajališta o selektivnosti mjera s obzirom na presudu Suda u predmetu C-70/16 P. Društvo Astra dostavilo je svoj odgovor na zahtjev za informacije 27. svibnja 2019., a društva Cellnex i Itelazpi svoje su odgovore dostavila 13. lipnja 2019. Španjolska je svoj odgovor na taj zahtjev za informacije dostavila 14. lipnja 2019. Komisija je 1. listopada 2020. španjolskim tijelima poslala zahtjev za informacije, u kojem je zatražila ažurirane informacije o mjerama provedenima nakon Odluke iz 2013. Španjolska je svoj odgovor na taj posljednji zahtjev za informacije dostavila 19. listopada 2020. i 5. veljače 2021.

2. **DETALJAN OPIS POTPORE**

2.1. **Kontekst**

2.1.1. *Pritužba*

(12) Podnositelj pritužbe je operater satelitske platforme. Društvo SES ASTRA („Astra”), osnovano 1985. kao društvo Société Européenne des Satellites (SES), bilo je prvi privatni satelitski operater u Europi. Društvo Astra upravlja satelitskim sustavom ASTRA, koji pruža sveobuhvatan portfelj rješenja za radiodifuziju i širokopojasni pristup korisnicima u Europi i izvan nje. Izravno emitira radijske i televizijske programe u milijune domova te pruža usluge pristupa internetu i mrežne usluge javnim tijelima, velikim korporacijama, MSP-ovima i kućanstvima.

([12]) Presude u predmetima T-465/13, *Comunidad Autónoma de Cataluña i CTTI protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2015:900; T-462/13, *Comunidad Autónoma del País Vasco i Itelazpi protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2015:902; T-461/13, *Španjolska protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2015:891; T-463/13 i T-464/13, *Comunidad Autónoma de Galicia i Retegal protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2015:901; T-487/13, *Navarra de Servicios y Tecnologías protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2015:899; T-541/13, *Abertis Telecom i Retevisión I protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2015:898.

([13]) Vidjeti presude u predmetima C-81/16 P, *Španjolska protiv Komisije*, ECLI:EU:C:2017:1003; i spojenim predmetima od C-66/16 P do C-69/16 P *Comunidad Autónoma del País Vasco i dr. protiv Komisije*; ECLI:EU:C:2017:999.

([14]) Predmeti T-463/13 i T-464/13, *Comunidad Autónoma de Galicia i Retegal protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2015:901.

([15]) Presuda Suda od 20. prosinca 2017. u predmetu C-70/16 P, *Comunidad Autónoma de Galicia i Retegal protiv Komisije*, ECLI:EU:C:2017:1002. Vidjeti ponajprije točke od 57. do 63.

(13) U svojoj pritužbi društvo Astra tvrdi da se mjerama koje su španjolska vlada i autonomne zajednice uvele na udaljenim i manje urbaniziranim područjima Španjolske krši načelo tehnološke neutralnosti jer je u njima kao jedini način digitalizacije predviđeno zemaljsko odašiljanje. Društvo Astra pritom ponajprije upućuje na slučaj Kantabrije. Na temelju natječaja za proširenje pokrivenosti digitalnom televizijom na cijelo područje Kantabrije koji je raspisan u siječnju 2008., regionalna vlada Kantabrije odabrala je društvo Astra da putem svoje platforme pruža besplatne kanale. Međutim, u studenome 2008. regionalna vlada raskinula je taj ugovor. Društvo Astra tvrdi da su nadležna tijela raskinula ugovor tek kad su obaviještena da će središnja vlada financirati osuvremenjivanje analogne zemaljske mreže. Naime, u dopisu kantabrijskih tijela od 7. studenoga 2008. objašnjeno je da je ugovor raskinut jer je središnja vlada u međuvremenu donijela odluke o proširenju pokrivenosti digitalnom televizijom na cijelo državno područje Španjolske ([16]). Stoga podnositelj pritužbe tvrdi da je iz slučaja Kantabrije jasno, kao prvo, da bi se društvo Astra moglo natjecati na tom tržištu i, kao drugo, da je to tržišno natjecanje onemogućeno odlukama središnje vlade.

2.1.2. *Sektor*

(14) Predmet se odnosi na sektor radiodifuzije, u kojem su aktivni brojni sudionici na različitim razinama proizvodnog lanca radiodifuzijskih usluga.

(15) „Televizijske kuće” su urednici televizijskih kanala koji kupuju ili sami proizvode televizijski sadržaj i povezuju ga u kanale. Ti se kanali zatim stavljaju na raspolaganje javnosti putem različitih platformi (npr. putem satelitske platforme, platforme DTT-a, kabelske platforme i IPTV-a). U Španjolskoj je zakonodavac zaključio da su radiodifuzijske usluge javna usluga, stoga ih pružaju televizijske kuće u državnom vlasništvu (*Radiotelevisión Española* – RTVE) i privatne televizijske kuće kojima je država izdala koncesije ([17]). Ti takozvani „besplatni kanali” (FTA) gledateljima se stavljaju na raspolaganje bez naknade. Kako bi se osiguralo da stanovništvo može stvarno koristiti tu javnu uslugu, zakonom je propisana obveza minimalne pokrivenosti za odašiljanje programa koji su povjereni javnoj televizijskoj kući i programa koji su povjereni privatnim operaterima koji imaju koncesije. Stoga javne televizijske kuće imaju obvezu pokrivati najmanje 98 % španjolskog stanovništva, dok privatne televizijske kuće moraju pokrivati najmanje 96 % stanovništva. Nacionalne televizijske kuće u Španjolskoj nisu vlasnici nacionalne radiodifuzijske mreže, pa stoga sklapaju ugovore s operaterima platformi radi odašiljanja svojeg sadržaja i ispunjenja svojih obveza pokrivenosti.

(16) „Operateri platformi” (ili mrežni operateri) ([18]) su privatni ili javno nadzirani subjekti koji upravljaju infrastrukturom (primjerice prenose ili odašilju signal) koja je potrebna kako bi se javnosti prikazivali kanali koje proizvode televizijske kuće. Osim toga, operateri platformi mogu postavljati potrebnu infrastrukturu i dobavljati opremu. U ranim danima televizije jedina dostupna platforma bila je analogna zemaljska platforma. S napretkom tehnologije na tržištu je postalo dostupno više platformi, a to su satelitska platforma, kabelska platforma i, u novije vrijeme, IPTV ([19]), koji upotrebljava širokopojasnu vezu za prijenos televizijskog signala.

(17) „Dobavljači opreme” su proizvođači ili postavljači nužnih dijelova infrastrukture i uređaja koji su potrebni za izgradnju različitih platformi.

(18) Kad je riječ o zemaljskoj radiodifuziji, televizijski signal šalje se iz televizijskog studija u odašiljački centar (glavna stanica), koji obično pripada mrežnom operateru i mrežni operater njime upravlja. Zatim se signal prenosi i emitira iz odašiljačkog centra (glavna stanica) u centre za radiodifuziju kojima upravlja mrežni operater (primjerice toranj). Signal se ponekad prenosi putem satelita. Naposljetku, iz centara za radiodifuziju signal se emitira u domove. U

([16]) Društvo Astra osporilo je raskid ugovora pred Prvostupanjskim sudom u Santanderu (postupak br. 1728/2009), koji je 23. prosinca 2011. naredio kantabrijskim tijelima da društvu Astra plate odštetu za neopravdani raskid ugovora. Sud je utvrdio da društvo Astra nije prekršilo ugovor ni na koji način kojim bi se mogao opravdati raskid ugovora. Sud je smatrao da je jedan od razloga za raskid ugovora bila odluka španjolske središnje vlade da izradi nacionalnu strategiju za DTT. Vidjeti presudu 000313/2011 Prvostupanjskog suda u Santanderu.

([17]) Koncesija uključuje dodjelu frekvencije za zemaljsko odašiljanje.

([18]) U tekstu Odluke pojmovi „operateri platformi” i „mrežni operateri” upotrebljavaju se kao istoznačnice.

([19]) „Televizija putem internetskog protokola” (IPTV) pojam je koji se odnosi na sustave za distribuciju televizijskih signala i videosignala putem elektroničke komunikacijske mreže primjenom internetskog protokola.

svrhu digitalizacije analogne zemaljske mreže nužno je zamijeniti odašiljače na tlu. Međutim, budući da digitalni signal ima manji domet od analognog signala, zbog čega je za tu novu tehnologiju potrebna raširenija mreža, u nekim je slučajevima za održavanje jednake pokrivenosti ili proširenje postojeće pokrivenosti potrebno izgraditi nove odašiljačke centre.

(19) Kad je riječ o satelitskoj radiodifuziji, signal se šalje u odašiljački centar (glavna stanica) i zatim prenosi na satelit, koji ga emitira u domove. Kao druga mogućnost, signal se na satelit može poslati izravno iz televizijskog studija ako televizijski studio ima potrebnu opremu. Gledatelj mora imati satelitsku antenu i dekoder. Za povećanje satelitske pokrivenosti u određenoj regiji potrebno je postaviti zemaljsku opremu u dom korisnika.

(20) Kad je riječ o zemljopisnoj pokrivenosti, satelitskom platformom moglo bi se pokriti gotovo 100 % španjolskog državnog područja, a zemaljskom platformom pokriveno je približno 98 % tog područja.

2.1.3. *Kontekst*

(21) Mjera koja je predmet istrage mora se ispitati u kontekstu digitalizacije radiodifuzije koja je provedena ili se trenutačno provodi na zemaljskim, satelitskim i kabelskim platformama. U usporedbi s analognom radiodifuzijom, prednost je digitalne radiodifuzije to što ima veći kapacitet prijenosa zbog učinkovitije upotrebe radiofrekvencijskog spektra. Prelazak na digitalnu tehnologiju osobito je važan za zemaljsku radiodifuziju, za koju je dostupan samo ograničen dio frekvencijskog spektra. Međutim, prednost je satelitskog prijenosa u tome što funkcionira u sasvim drugom frekvencijskom pojasu u kojem ima dovoljno frekvencija.

(22) Prelaskom s analogne na digitalnu televiziju velik dio visokokvalitetnog radiofrekvencijskog spektra oslobađa se za uvođenje elektroničkih komunikacijskih usluga, a to je poznato kao „digitalna dividenda”. Zahvaljujući toj digitalnoj dividendi, a osobito frekvencijskom pojasu 790–862 MHz („pojas 800 MHz”), može se potaknuti razvoj industrije elektroničkih komunikacija i znatno utjecati na konkurentnost i rast te se mogu ostvariti brojne društvene i kulturne koristi ([20]).

(23) „Digitalna dividenda” mogla bi se iskoristiti prelaskom sa zemaljske na neku drugu platformu ili prelaskom s analogne na digitalnu zemaljsku radiodifuziju. Osim toga, moglo bi se predvidjeti i mješovito rješenje koje se sastoji od kombiniranja različitih platformi ([21]).

(24) Međutim, kad je riječ o zemaljskoj radiodifuziji, manjak frekvencija ostaje problem i nakon digitalizacije. To pokazuje činjenica da je španjolska vlada ubrzo nakon prelaska s analogne na digitalnu televiziju u travnju 2010. morala premjestiti televizijske kuće s pojasa 800 MHz na drugi frekvencijski pojas. Premještanje multipleksa DTT-a dodijeljenih televizijskim kućama dovelo je do dodatnih troškova i dodatnih državnih potpora za koje je Komisija utvrdila da su nespojive ([22]). Nadalje, Španjolska podupire oslobađanje pojasa 700 MHz od usluga zemaljske televizije plaćanjem nadoknada troškova kućanstvima i pružateljima usluga televizije. S jedne strane, tom se mjerom vlasnicima višestambenih zgrada nadoknađuju troškovi nastali zbog prilagodbe televizijskih prijemnika. Ukupni

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

([21]) Vidjeti, primjerice, kad je riječ o Francuskoj, državnu potporu N 666/2009 – Izmjena programa državnih potpora za DTT (predmet N 111/2006); kad je riječ o Slovačkoj, državnu potporu N 671/2009 – Prelazak na digitalnu televizijsku radiodifuziju u Slovačkoj; te, kad je riječ o Španjolskoj, državnu potporu SA.28685 (2011/NN) – Prijem digitalne televizije u Kantabriji. Treba napomenuti i to da na udaljenim i manje urbaniziranim područjima u Španjolskoj koja su predmet istrage („područje II”) nije uvijek bilo izvedivo pružati televizijski signal putem platforme DTT-a pa je stoga u nekim slučajevima odabran satelitski prijenos.

([22]) Vidjeti Odluku Komisije (EU) 2016/2395 od 5. kolovoza 2016. o državnoj potpori SA.32619 (2012/C (ex 2011/N)) koju je prijavila Kraljevina Španjolska za nadoknadu određenih troškova za oslobađanje digitalne dividende (SL L 361, 31.12.2016., str. 1.).

proračun za to iznosi 150 milijuna EUR. S druge strane, tom se mjerom privatnim pružateljima televizijske usluge nadoknađuju troškovi nastali zbog prilagodbe sustavâ za radiodifuzijski prijenos. Ukupni proračun za to iznosi 10 milijuna EUR ([23]).

(25) Kad je riječ o televizijskoj radiodifuziji, digitalno zemaljsko odašiljanje moglo bi se u budućnosti zamijeniti širokopojasnom tehnologijom s obzirom na to da će mreže sljedeće generacije (NGA) vjerojatno postati vodeća odašiljačka tehnologija. Međutim, trenutačno u Španjolskoj zemljopisna pokrivenost takvim mrežama sljedeće generacije nije opsežna.

(26) Danas u Španjolskoj postoje četiri radiodifuzijske platforme: platforma DTT-a (digitalna zemaljska tehnologija (DVB-T)), satelitska platforma (DVB-S), kabelska platforma (DVB-C) i internetska televizija (IPTV). DTT je glavna platforma za besplatne javne i privatne španjolske kanale ([24]). Glavni operater zemaljske mreže je društvo Abertis, koje ujedno kontrolira i satelitskog operatera Hispasat. Postoje i brojni lokalni telekomunikacijski operateri koji prenose signale DTT-a i koji su obično međusobno povezani s nacionalnom mrežom društva Cellnex. Televizijski kanali koji se plaćaju uglavnom se emitiraju putem satelita, kabela i IPTV-a. Društva Astra i Hispasat glavni su satelitski operateri.

(27) Kako bi provela proces digitalizacije, radi prelaska s analogne na digitalnu televiziju, Španjolska je u razdoblju od 2005. do 2009. donijela niz regulatornih mjera koje su se odnosile na zemaljsku mrežu, kako je opisano u odjeljku 2.2. Španjolska središnja tijela podijelila su državno područje Španjolske na tri zasebna područja:

— područje I – obuhvaća većinu španjolskog stanovništva i u njemu su troškove prelaska snosile televizijske kuće (obuhvaća 96 % stanovništva za privatne televizijske kuće i 98 % za javne televizijske kuće). Budući da su troškove prelaska snosile televizijske kuće, nije bilo potrebe za državnim potporama. Prelazak s analogne na digitalnu zemaljsku televiziju uključuje troškove za korisnike jer oni moraju kupiti integrirani digitalni televizor ili pretvarač za DTT ([25]);

— područje II – manje urbanizirana i udaljena područja koja obuhvaćaju 2,5 % stanovništva koje je u prošlosti primalo javne i privatne kanale putem analogne zemaljske televizije. Međutim, budući da prelazak na digitalnu tehnologiju zahtijeva osuvremenjivanje postojećih odašiljačkih centara i izgradnju novih, bila su potrebna znatna ulaganja u zemaljsku mrežu. Televizijske kuće nisu imale dovoljno komercijalnog interesa za pružanje usluga na području II, pa su odbile snositi troškove digitalizacije. Španjolska tijela stoga su uspostavila program državnih potpora koji je predmet istrage radi osuvremenjivanja postojećih odašiljačkih centara i izgradnje novih, kako bi se osiguralo da stanovnici koji su dotad primali privatne i javne kanale putem analogne zemaljske televizije nastave primati te kanale putem DTT-a. Uobičajeni naziv za taj proces bio je „proširenje pokrivenosti DTT-om” (tj. proširenje pokrivenosti DTT-om izvan opsega koji je bio obvezan za komercijalne televizijske kuće). Slično kao i za područje I, prelazak na digitalnu zemaljsku televiziju na području II uključuje troškove za korisnike jer oni moraju kupiti integrirani digitalni televizor ili pretvarač za DTT;

— područje III – na kojem zbog topografije nije moguće pružati televizijsku uslugu putem zemaljske platforme te se ona stoga pruža satelitom. Signale besplatnih televizijskih kanala na području III prenosi društvo Hispasat. Činjenica da se televizijska usluga pruža satelitom podrazumijeva troškove za korisnike jer moraju kupiti satelitske tanjure i pretvarače.

([23]) Komisija je ocijenila te mjere i na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a donijela odluku o neisticanju prigovora od 12. travnja 2019. u predmetu SA.51079 (2018/N) – Španjolska – Potpora za radiodifuzijski prijem audiovizualnog programa za višestambene zgrade (SL C 194, 7.6.2019., str. 1.); i odluku o neisticanju prigovora od 2. kolovoza 2019. u predmetu SA.51080 – Španjolska – Potpora za emitiranje audiovizualnog programa za pružatelje audiovizualnih usluga (SL C 303, 6.9.2019., str. 1.).

([24]) Približno 26 nacionalnih i 30 regionalnih besplatnih kanala.

([25]) Postojanje takvih troškova potvrđuje se u studiji društva Itelazpi iz 2015. i u studiji društva Itelazpi iz 2019., koje je društvo Itelazpi dostavilo 13. lipnja 2019.

2.2. **Opis potpore**

(28) Program potpora koji je predmet istrage temelji se na složenom sustavu zakonskih odredaba koji su od 2005. uspostavila španjolska središnja tijela. Na temelju tih odredaba državnu potporu za uvođenje DTT-a na području II dodijelile su autonomne zajednice i gradska vijeća u razdoblju od 2008. do 2009. te su korisnicima usmjeravali sredstva iz središnjeg proračuna i iz svojih odgovarajućih proračuna. Nadalje, od 2009. autonomne zajednice dodjeljivale su stalnu potporu za održavanje i rad mreža na području II.

(29) Zakonsko uređivanje prelaska na tehnologiju digitalne televizije započelo je donošenjem Zakona 10/2005 od 14. lipnja 2005. ([26]) U njemu se navodi potreba za promicanjem prelaska s analogne na digitalnu zemaljsku tehnologiju i od vlade se traži da poduzme odgovarajuće mjere za osiguranje tog prelaska.

(30) Na temelju tog mandata Vijeće ministara odobrilo je Kraljevskom uredbom 944/2005 Nacionalni tehnički plan, u kojem je 3. travnja 2010. određen kao datum gašenja analogne radiodifuzije u Španjolskoj.

(31) Nacionalnim tehničkim planom uvedena je obveza za privatne televizijske kuće da do tog datuma pokriju 96 % ([27]) stanovništva na svojim odgovarajućim područjima pokrivenosti, dok su javne televizijske kuće morale do istog datuma pokriti 98 % stanovništva na svojim odgovarajućim područjima pokrivenosti.

(32) Na području I televizijske kuće imale su obvezu pokriti te postotke stanovništva digitalnom zemaljskom televizijom te su same morale snositi troškove digitalizacije. Stoga na tom području nisu bile potrebne državne potpore.

(33) Kad je riječ o područjima II. i III., u dvanaestoj dodatnoj odredbi Nacionalnog tehničkog plana predviđena je mogućnost da lokalna i regionalna tijela prošire pokrivenost u rasponu od 96 % do 100 % stanovništva. S obzirom na to, u Nacionalnom tehničkom planu izričito se navodi digitalna zemaljska televizija (DTT) te se utvrđuje šest uvjeta pod kojima bi lokalna tijela mogla provesti to proširenje. U skladu s uvjetom (e) lokalni objekt mora biti u skladu s Nacionalnim tehničkim planom za digitalnu zemaljsku televiziju.

(34) Nakon toga, 7. rujna 2007. Vijeće ministara odobrilo je Nacionalni plan za prelazak na digitalnu zemaljsku televiziju („Plan prelaska") ([28]), kojim se provodi Nacionalni tehnički plan. Planom prelaska španjolsko državno područje podijeljeno je na devedeset projekata tehničkog prelaska ([29]) te je utvrđen rok za gašenje analogne radiodifuzije za svaki od tih projekata.

(35) Ministarstvo industrije, turizma i trgovine („MITT") donijelo je 29. veljače 2008. odluku o unapređenju telekomunikacijskih infrastruktura te utvrđivanju kriterija i raspodjeli financiranja aktivnosti usmjerenih na razvoj informacijskog društva u skladu s Planom Avanza za 2008. ([30]) Proračun odobren tom odlukom iznosio je 558 milijuna EUR i djelomično je dodijeljen za razvoj širokopojasnog pristupa, a djelomično za digitalizaciju televizije na udaljenim i manje urbaniziranim područjima Španjolske koja nisu obuhvaćena zakonskim obvezama komercijalnih televizijskih kuća. ([31]) Uobičajen naziv za digitalizaciju na tim područjima bio je „proširenje pokrivenosti". Digitalizacija se nakon toga provodila primjenom niza dodataka postojećim okvirnim sporazumima iz 2006. ([32]) koje su potpisali MITT i autonomne zajednice u razdoblju od srpnja do studenoga 2008. („dopune

([26]) Vidjeti bilješku 3.

([27]) Kraljevskom uredbom 944/2005 uvedena je obveza pokrivenosti od 95 % za privatne televizijske kuće. Ta obveza pokrivenosti povećana je 2010. na 96 % Kraljevskom uredbom 365/2010.

([28]) http://www.televisiondigital.es/Documents/PlanNacionalTransicionTDT.pdf.

([29]) Ti su projekti poslije podijeljeni na faze I., II. i III.

([30]) *Resolución de 29 de febrero de 2008, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se publica el acuerdo de Consejo de Ministros, por el que se formalizan los criterios de distribución, y la distribución resultante para el año 2008, del crédito para la financiación de las actuaciones encaminadas al desarrollo de la Sociedad de la Información en el marco del Plan Avanza, acordados por la Conferencia Sectorial de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información. BOE número 57, 06.03.2008*; http://www.boe.es/boe/dias/2008/03/06/pdfs/A13832-13834.pdf.

([31]) Odluka o raspodjeli sredstava za razvoj širokopojasnog pristupa i digitalizaciju televizije na području II prepuštena je regionalnim tijelima.

([32]) Okvirni sporazum između MITT-a i autonomnih zajednica potpisan je 2006. u okviru Plana Avanza.

okvirnim sporazumima iz 2006.") i koji su objavljeni u španjolskom službenom listu zasebno za svaku autonomnu zajednicu. Dopune okvirnim sporazumima iz 2006. slijede isti predložak za sve autonomne zajednice, uz neke manje razlike. U dopunama okvirnim sporazumima iz 2006. upućuje se na Plan Avanza, Plan prelaska i Kraljevsku uredbu 944/2005 o Nacionalnom tehničkom planu za digitalnu zemaljsku televiziju. U tekstu tih sporazuma u većini je slučajeva navedeno da se može financirati jedino digitalna zemaljska tehnologija. Na temelju tih sporazuma MITT je prenio sredstva svim autonomnim zajednicama, koje su preuzele obvezu pokrivanja preostalih troškova aktivnosti iz svojih proračuna. Te su dopune uključivale i obvezu lokalnih tijela da postupaju u skladu s dvanaestom dodatnom odredbom Nacionalnog tehničkog plana.

(36) Vijeće ministara istodobno je 17. listopada 2008. pristalo dodijeliti dodatnih 8,72 milijuna EUR za proširenje i dovršenje pokrivenosti DTT-om u okviru projekata prelaska koji su trebali biti dovršeni u prvoj polovini 2009. tijekom prve faze Plana prelaska. Sredstva su odobrena nakon potpisivanja novih okvirnih sporazuma između MITT-a i autonomnih zajednica u prosincu 2008. („okvirni sporazumi iz 2008."). Ti se sporazumi odnose na prethodno navedeno financiranje u iznosu od 8,72 milijuna EUR, a naziv im je bio „Okvirni sporazum o suradnji između Ministarstva industrije, turizma i trgovine i Autonomne zajednice […] za razvoj Nacionalnog plana za prelazak na DTT". U njima je utvrđen popis aktivnosti koje će financirati središnja i regionalna tijela radi postizanja pokrivenosti digitalnom televizijom koja je jednaka postojećoj pokrivenosti analognom televizijom. Te su aktivnosti povezane s uvođenjem digitalne zemaljske televizije.

(37) Zatim je 23. veljače 2009. donesena Kraljevska uredba 1/2009 o hitnim mjerama u području telekomunikacija ([33]). U Kraljevskoj uredbi 1/2009 potvrđuje se da je proširenje pokrivenosti na području II predviđeno isključivo upotrebom digitalne zemaljske tehnologije: člankom 2. te kraljevske uredbe dodaje se nova odredba u Zakon 10/2005, u kojoj se navodi sljedeće: „Pristup tim kanalima koji se odašilju sustavima satelitskog prijenosa ograničen je na građane koji stanuju na područjima koja, nakon prelaska na digitalnu zemaljsku televiziju, neće biti pokrivena uslugom digitalne zemaljske televizije na državnoj razini." Nadalje, u preambuli navedene uredbe navodi se da se proširenje pokrivenosti na području II koje financiraju nadležna tijela provodi isključivo upotrebom digitalne zemaljske tehnologije. Drugim riječima, u toj kraljevskoj uredbi pretpostavlja se da se na područjima I. i II. upotrebljava samo zemaljska tehnologija ([34]).

(38) Vijeće ministara odobrilo je 29. svibnja 2009. kriterije za raspodjelu 52 milijuna EUR za financiranje aktivnosti prelaska na DTT usmjerenih na financiranje proširenja pokrivenosti projekata u okviru druge i treće faze Plana prelaska ([35]). Odobrenjem Vijeća ministara uspostavljena je izravna veza s Planom prelaska jer je navedeno da je „potrebna financijska potpora javnih tijela kako bi se ostvario cilj utvrđen u Nacionalnom planu za prelazak na DTT, odnosno pokrivenost DTT-om slična trenutačnoj pokrivenosti analognom tehnologijom" i zatim da će se „provedba ove suradnje formalizirati unutar okvira utvrđenog u Nacionalnom planu za prelazak na DTT".

([33]) *Real Decreto-ley 1/2009, de 23 de febrero, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones. BOE número 47, 24.02.2009*; https://www.boe.es/eli/es/rdl/2009/02/23/1.

([34]) U preambuli Kraljevske uredbe 1/2009 navodi se sljedeće: „*De este modo, mediante sistemas de satélite, se realiza la extensión complementaria de la cobertura poblacional de los canales de Televisión Digital Terrestre de ámbito estatal, respecto de las zonas en las que residan ciudadanos que no vayan a tener cobertura de dichos canales de televisión una vez cumplidos los compromisos de alcanzar el 96% de la población por los operadores privados del servicio de Televisión Digital Terrestre de ámbito estatal y del 98% de la población por la Corporación de Radio y Televisión Española, así como realizadas las extensiones de cobertura, por las Administraciones Públicas, más allá de dichos porcentajes de población. Esta obligación de extensión complementaria de cobertura a través de sistemas por satélite, que se estima que alcanzará en el entorno del 1,5% de la población que se ubica en zonas dispersas y aisladas del territorio y cuya cobertura mediante emisores terrestres de televisión supone un coste desproporcionado*."

([35]) Resolución de 24 de junio de 2009, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros de 29 de mayo de 2009, por el que se formalizan los criterios de distribución y la distribución resultante, para el año 2009, del crédito para la financiación de las actuaciones encaminadas a la transición a la televisión digital terrestre y actuaciones en el marco del Plan AVANZA, aprobados por la Conferencia Sectorial de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información. BOE número 159, 02.07.2009; http://www.boe.es/boe/dias/2009/07/02/pdfs/BOE-A-2009-10972.pdf.

(39) Naposljetku, od listopada do prosinca 2009. u španjolskom službenom listu objavljene su dopune okvirnim sporazumima iz 2008. (koji su navedeni u uvodnoj izjavi 36.), uključujući financiranje za proširenje pokrivenosti u drugoj i trećoj fazi Plana prelaska. U tim dopunama definirano je što bi se trebalo podrazumijevati pod izrazom „aktivnost za proširenje pokrivenosti", i to izričitim navođenjem samo zemaljske tehnologije (iako druge tehnologije formalno nisu isključene) ([36]).

(40) Nakon objave okvirnih sporazuma iz 2008. i prethodno opisanih dopuna ([37]) vlade autonomnih zajednica počele su provoditi proširenje. Same su organizirale javne natječaje ili su zadaću provedbe proširenja i/ili provedbe natječaja povjerile određenom javnom poduzeću. Subvencije su dijelom dogovorene s MITT-om te su se stoga financirale iz središnjeg proračuna (vidjeti uvodne izjave od 35. do 38.), a dijelom su ih financirale same autonomne zajednice. U određenim slučajevima autonomne zajednice povjerile su provedbu proširenja općinskim vijećima.

(41) Natječaji za proširenje pokrivenosti podrazumijevali su da se odabranom društvu povjerava zadaća osiguravanja (često izgradnje) operativne mreže DTT-a. Zadaće koje je trebalo izvršiti uključivale su osmišljavanje i projektiranje mreže, prijenos signala, uvođenje mreže i dobavljanje potrebne opreme. Natječaji za proširenje pokrivenosti – osim ugovora o osiguravanju operativne mreže DTT-a – obično su uključivali i dobavljanje potrebne opreme (a u određenim slučajevima i pružanje opreme bez ikakvog troška za mrežnog operatera). Nadalje, natječaji za proširenje pokrivenosti često su uključivali dodatne ugovore povezane s digitalizacijom odašiljačkih centara ili izgradnjom novih odašiljačkih centara (kao što su, primjerice, pružanje prostora za smještaj, radovi na prilagodbi, opskrba energijom, „strogo održavanje", ugovori o najmu, studije o sigurnosti i zdravlju). Ostale vrste natječaja bili su natječaji za nabavu opreme, koji su se organizirali ako mreže već postoje. Od pobjednika natječaja očekivalo se da osuvremeni mrežu potrebnom opremom, tj. da opremu nabavi, postavi i pusti u rad.

(42) U većini su natječaja tijela koja su ih organizirala izričito, utvrđivanjem predmeta natječaja ([38]), i prešutno, u opisu tehničkih specifikacija ili opreme koju treba financirati ([39]), upućivala na zemaljsku tehnologiju i DTT. U malobrojnim slučajevima u kojima je izričito navedena satelitska tehnologija, ta navođenja odnose se na satelitske tanjure za prijem satelitskog signala na zemaljskim tornjevima ([40]) ili na opremu za pristup digitalnoj televiziji na području III. ([41]) Vrlo malo natječaja moglo bi se smatrati tehnološki neutralnima. Ti tehnološki neutralni natječaji bili su formulirani tako da se – unatoč planovima španjolske vlade o upotrebi isključivo DTT-a za proširenje pokrivenosti – nisu isključivale tehnologije koje nisu DTT ([42]). Umjesto objave poziva za sudjelovanje u natječaju neka tijela odabrala su drukčiji pristup proširenju pokrivenosti DTT-om. Primjerice, Baskija je izravno dodijelila financijsku potporu regionalnom mrežnom operateru Itelazpi. Slično je rješenje odabrano i u Navari.

([36]) Vidjeti, primjerice, Dopunu za Andaluziju: Resolución de 5 de octubre de 2009, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se publica la Adenda al Convenio marco de colaboración entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comunidad Autónoma de Andalucía, para el desarrollo del Plan Nacional de Transición a la TDT. BOE número 260, 28.10.2009; http://www.boe.es/boe/dias/2009/10/28/pdfs/BOE-A-2009-17108.pdf.

([37]) Ukupno je među tijelima sklopljeno više od 600 sporazuma (okvirnih sporazuma, dopuna itd.) koji su povezani s proširenjem pokrivenosti.

([38]) Primjerice Ekstremadura, Asturija, Kanarski otoci, Katalonija i Madrid.

([39]) Primjerice Aragon.

([40]) Kao što je to u slučajevima Aragona ili Asturije.

([41]) Ekstremadura.

([42]) Od 516 natječaja organiziranih u svim autonomnim zajednicama, osim u Kastilji-La Manchi, Komisija je analizirala uzorak od 82 natječaja. Taj uzorak obuhvaćao je sve autonomne zajednice Španjolske, osim Melille (španjolska tijela nisu dostavila nikakve natječaje za taj autonomni grad te su tvrdila da u vezi s njime ne postoje nikakvi relevantni dokumenti). Od tih 82 natječaja Komisija je smatrala da su samo četiri natječaja tehnološki neutralna: tri natječaja u Kastilji i Leonu i jedan natječaj u Kantabriji (upućivanje: Gobierno de Cantabria/Dirección General de transportes y comunicaciones, Contratación de Contrato menor de „Infraestructura de Telecomunicación Multiservicio (ITM) en Herrerias", expediente H12453C60581).

(43) U proširenje pokrivenosti na područje II ukupno je u razdoblju od 2008. do 2009. uloženo gotovo 163 milijuna EUR iz središnjeg proračuna (djelomično u obliku povoljnih zajmova koje je MITT odobrio autonomnim zajednicama ([43])) i 60 milijuna EUR iz proračuna 16 autonomnih zajednica koje su predmet istrage (svih osim Kastilje-La Manche). Osim toga, proširenje pokrivenosti financirala su i općinska vijeća vlastitim sredstvima u iznosu od približno 3,5 milijuna EUR.

(44) Kao drugi korak nakon proširenja pokrivenosti DTT-om na područje II neke su autonomne zajednice od 2009. organizirale dodatne natječaje ili sklapale odgovarajuće ugovore bez natječaja za rad i održavanje opreme digitalizirane i uvedene tijekom proširenja. Za razliku od potpore za prelazak, potonje mjere čine stalnu potporu. Ni ti ugovori nisu tehnološki neutralni jer služe za rad i održavanje zemaljske mreže postavljene na području II. Ukupni iznos sredstava dodijeljenih putem natječaja za rad i održavanje (stalna potpora) u razdoblju od 2009. do 2011. iznosio je najmanje 32,7 milijuna EUR.

2.3. **Razvoj događaja nakon 2013.**

(45) Nakon donošenja Odluke iz 2013. neke autonomne zajednice uvele su određene izmjene mjera koje se odnose na rad i održavanje *infrastukture*, a te su izmjene sljedeće (uvodne izjave od 46. do 60.):

(46) U Andaluziji je javni naručitelj 12. studenoga 2014. objavio poziv za podnošenje ponuda za telekomunikacijske usluge radi omogućivanja prijema besplatnih nacionalnih digitalnih televizijskih kanala na određenim zemljopisnim područjima Autonomne zajednice Andaluzije. Ugovor je 11. travnja 2017. dodijeljen ponuditelju U.T.E Andalucía Televisión Digital (društva Retevisión i Axión Infraestructuras de Telecomunicaciones S.A.). Ugovor je potpisan 9. lipnja 2017.

(47) U Aragonu je 25. studenoga 2016. objavljen poziv za podnošenje ponuda za pružanje usluge digitalne televizije na udaljenim i manje urbaniziranim područjima. Ugovor je 19. svibnja 2017. dodijeljen društvu Retevisión, a potpisan je 26. lipnja 2017.

(48) U Balearskim otocima poziv za podnošenje ponuda objavljen je 14. srpnja 2014. Ugovor je 5. studenoga 2014. dodijeljen društvu Tradia Telecom S.A.

(49) U Kanarskim otocima poziv za podnošenje ponuda za usluge radiodifuzijskog prijenosa za nacionalne i regionalne digitalne televizijske kanale na udaljenim i manje urbaniziranim područjima Autonomne zajednice Kanarskih otoka (natjecateljski dijalog) objavljen je 28. siječnja 2015. Prema informacijama koje su 5. veljače 2021. dostavila španjolska tijela ugovor je potpisan u siječnju 2020., a usluge se pružaju od 3. srpnja 2020.

(50) U Kantabriji je 13. svibnja 2015. objavljen poziv za podnošenje ponuda za usluge radiodifuzijskog prijenosa za digitalne televizijske kanale na udaljenim i manje naseljenim područjima te autonomne zajednice. Ugovor je 2. prosinca 2015. dodijeljen društvu Retevisión, a potpisan je 14. ožujka 2016.

(51) U Ekstremaduri je 3. travnja 2015. objavljen poziv za podnošenje ponuda za telekomunikacijske usluge koje omogućuju odašiljanje i primanje digitalnih televizijskih kanala na određenim područjima Autonomne zajednice Ekstremadure. Ugovor je 30. prosinca 2015. dodijeljen društvu Retevisión, a potpisan je 15. ožujka 2016.

(52) U Navari je 11. studenoga 2014. objavljen javni natječaj za proširenje digitalne televizije na udaljenim i manje urbaniziranim područjima. Navarska tijela odlučila su 28. svibnja 2019. da neće dodijeliti ugovor te su odustala od natječajnog postupka.

(53) U La Rioji je 13. studenoga 2014. objavljeno pokretanje postupka natjecateljskog dijaloga. Prema informacijama koje su 5. veljače 2021. dostavila španjolska tijela taj je postupak i dalje u tijeku.

([43]) Osim Kastilji-La Manchi.

(54) Autonomna zajednica Asturija raspisala je 28. prosinca 2018. javni natječaj za kolokaciju opreme ([44]). Ugovor je 10. siječnja 2019. dodijeljen društvu Retevisión. Javni natječaj za ugovor o pružanju usluga održavanja raspisan je 19. prosinca 2018. Nadalje, javni natječaj za pružanje usluga radiodifuzijskog prijenosa u Asturiji korištenjem opreme u vlasništvu Asturije raspisan je 10. prosinca 2018. Prema informacijama koje su 16. siječnja 2019. dostavila španjolska tijela ta dva potonja natječajna postupka i dalje su u tijeku.

(55) Kad je riječ o Galiciji, španjolska tijela obavijestila su Komisiju da Galicija ne želi financirati rad i održavanje operaterima na području II pa stoga neće organizirati nikakve nove tehnološki neutralne pozive za podnošenje ponuda. Za financiranje rada i održavanja radiodifuzijske mreže operaterima na području II neće biti odgovorna tijela autonomne zajednice, već općinska vijeća.

(56) Španjolska tijela obavijestila su Komisiju da je Madrid pokrenuo postupak javnog natječaja za održavanje digitalne televizijske opreme. Ugovor je 8. srpnja 2019. dodijeljen društvu Retevisión, a potpisan je 7. kolovoza 2019. Kad je riječ o Melilli i Murciji, španjolska tijela obavijestila su Komisiju da se neće provoditi nikakav postupak javnog natječaja te da će za održavanje biti odgovorna općinska vijeća.

(57) Prema informacijama dobivenima od Španjolske Baskija nije provela nijedan postupak javnog natječaja nakon Odluke iz 2013. niti to namjerava. Umjesto toga, Baskija je dala izjavu o proglašenju usluge od općeg gospodarskog interesa. Baskijska vlada odobrila je 2. prosinca 2014. sporazum o usluzi proširenja pokrivenosti televizijskim kanalima u Autonomnoj zajednici Baskiji.

(58) Kad je riječ o Ceuti, španjolska tijela obavijestila su Komisiju da se neće provoditi nikakav postupak javnog natječaja te su navela da će se sva plaćanja za održavanje izvršavati u okviru pravila *de minimis*.

(59) U Valenciji je u siječnju 2017. raspisan poziv za podnošenje ponuda za održavanje opreme. Ugovor je u prosincu 2017. dodijeljen društvu Retevisión, a potpisan je 18. svibnja 2018. Ugovor je ograničen na održavanje opreme i ne uključuje pružanje usluga preventivnog i korektivnog održavanja.

(60) U Kataloniji je 3. kolovoza 2018. u *Službenom listu Europske unije* objavljen poziv za podnošenje ponuda ([45]) za prijenos i emitiranje audiovizualnih signala kako bi se pokrilo stanovništvo Katalonije na području II Ugovor je sklopljen 2019. s trajanjem od godinu dana i mogućnošću obnove na dodatnih godinu dana.

(61) Na temelju prethodno navedenog, u nekim su autonomnim zajednicama izvorne mjere koje se odnose na potporu za rad i održavanje obustavljene od datuma prestanka početnih ugovora kao posljedica stupanja na snagu ugovora koji se odnose na nove izmijenjene mjere ili kao posljedica uvođenja nove pravne osnove za tekuću potporu za rad i održavanje (što je, prema stajalištima Španjolske, obuhvaćeno uslugom od općeg gospodarskog interesa ili izuzećem *de minimis*).

(62) Pravna ocjena novih, izmijenjenih mjera nije predmet ove Odluke. Ovom se Odlukom ni na koji način ne dovodi u pitanje ocjena izmijenjenih mjera u skladu s pravilima o državnim potporama.

2.4. **Razlozi za pokretanje postupka**

(63) U odluci o pokretanju postupka Komisija je u prvom redu navela da se čini da opisana mjera ispunjava sve kriterije iz članka 107. stavka 1. UFEU-a pa bi se stoga mogla smatrati državnom potporom.

([44]) Pružanje fizičkog prostora i tehničkih sredstava potrebnih za pouzdano smještanje i povezivanje relevantne opreme korisnika.
([45]) https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:340064-2018:TEXT:HR:HTML&tabId=0

(64) Budući da na radiodifuzijskom tržištu postoje različite razine, u odluci o pokretanju postupka utvrđene su tri kategorije primatelja državnih potpora: i. mrežni operateri, ii. dobavljači opreme koji sudjeluju na natječajima za nabavu opreme potrebne za proširenje i iii. televizijske kuće koje emitiraju televizijske kanale.

(65) Komisija je donijela preliminarni zaključak da je program financiranjem troškova povezanih s proširenjem platforme DTT-a možda doveo do potencijalnog ili stvarnog narušavanja tržišnog natjecanja među dobavljačima opreme koji su aktivni u području različitih tehnologija te između operatera zemaljskih i satelitskih platformi. Konkretnije, prema preliminarnim stajalištima Komisije (uvodne izjave od 66. do 68.):

(66) Narušavanje tržišnog natjecanja moglo se pojaviti među različitim platformama (zemaljskim i satelitskim) s obzirom na to da je sporna mjera usmjerena na digitalizaciju i postavljanje *ex novo* zemaljskih odašiljačkih centara, ne uzimajući pritom u obzir satelitsku tehnologiju.

(67) Moguće je da se spornom mjerom narušava i tržišno natjecanje među televizijskim kućama. U prošlosti su zemaljsku platformu tradicionalno upotrebljavale televizijske kuće koje emitiraju besplatne kanale, a satelitsku platformu uglavnom su upotrebljavale televizijske kuće koje emitiraju naplatne televizijske kanale ili kanale s plaćanjem po pogledanom sadržaju. Međutim, u trenutku donošenja odluke o pokretanju postupka televizijske kuće koje emitiraju besplatne kanale pokretale su inicijative za naplatnu televiziju na zemaljskoj platformi, a satelitske televizijske kuće nastojale su dobiti pristup besplatnim kanalima kako bi upotpunile svoju ponudu i aktivnije se natjecale s televizijskim kućama koje emitiraju besplatne kanale.

(68) Kad je riječ o dobavljačima opreme, čini se da sporna mjera uključuje konkurentsku prednost (u obliku povećane potražnje) u korist dobavljača opreme.

(69) Komisija je u svojoj preliminarnoj ocjeni smatrala da mjera čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a te da nema osnova na temelju kojih bi ta potpora mogla biti spojiva s unutarnjim tržištem jer se činilo da se u tom slučaju ne primjenjuje nikakvo izuzeće.

(70) Za dodatne pojedinosti o činjenicama u ovoj se Odluci upućuje na odluku o pokretanju postupka.

3. **PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA**

3.1. **Primjedbe društva Astra**

3.1.1. *Opće primjedbe*

(71) Društvo Astra ponovno je iznijelo svoje ranije stajalište da su mjere koje su dovele do prelaska na digitalnu zemaljsku televiziju bile koordiniran plan koji je osmišljen na razini središnje vlade, a provodila su ga regionalna tijela. Međutim, čak i pod pretpostavkom da je državna potpora za proširenje pokrivenosti bila osmišljena, organizirana i provođena na regionalnoj razini, društvo Astra smatra da bi to bila nezakonita i nespojiva potpora.

(72) Kad je riječ o javnom natječaju u Kantabriji, društvo Astra ustraje na tome da su, suprotno tvrdnjama Španjolske, kantabrijska tijela imala obvezu dobiti odobrenja televizijskih kuća da se njihovi kanali stave na raspolaganje na satelitskoj platformi. Nadalje, iako su televizijske kuće dopise poslale u ožujku 2008., kantabrijska tijela drugim su autonomnim zajednicama preporučila satelitsku alternativu koju su odabrala u srpnju 2008. Ako je – kako tvrdi Španjolska – nesklonost televizijskih kuća upotrebi satelitske platforme bila razlog za raskidanje ugovora s društvom Astra, kantabrijska tijela ne bi drugim autonomnim zajednicama preporučila satelitsko rješenje.

3.1.2. *Postojanje državne potpore*

(73) Kad je riječ o prednosti koju su ostvarili mrežni operateri, a ponajprije društvo Abertis, društvo Astra napominje da je društvu Abertis kao dobavljaču opreme na natječajima dodijeljeno približno 45 % ugovora za digitalizaciju zemaljskih centara smještenih na područjima proširenja pokrivenosti. Budući da je društvo Abertis operater platforme, digitalizacija mreže ide u korist njegovoj komercijalnoj ponudi televizijskim kućama jer će sada mreža DTT-a obuhvaćati gotovo 100 % stanovništva, a zemaljska bi digitalizacija, da nema sporne mjere, obuhvatila 96–98 % stanovništva. Nadalje, društvo Abertis imalo bi koristi od činjenice da bi društvo Astra, kao glavni konkurentski alternativni operater platforme, bilo spriječeno u tome da ulaskom na područje II dobije uporište na španjolskom tržištu.

(74) Nadalje, prema tvrdnjama društva Astra, društvo Abertis ostvarilo je i druge prednosti koje su proizlazile iz mjera. Kao prvo, znatan broj zemaljskih centara društva Abertis, kojima to društvo stvarno upravlja, imao je koristi od sredstava koja su osigurala španjolska tijela u okviru mjera koje su predmet istrage. To je osobito slučaj s centrima koji su smješteni na području na kojem RTVE (javna televizijska kuća) ima obvezu pružanja svojeg signala, ali na kojem takva obveza ne postoji za privatne televizijske kuće (približno 2,5 % stanovništva). Kao drugo, društvo Astra tvrdi da je društvo Abertis ostvarilo neizravnu korist od državnih potpora na povezanim tržištima kao što je tržište prijevoza. Osim toga, podnositelj pritužbe napominje da mjera koja je predmet istrage dovodi do narušavanja tržišnog natjecanja na području III. ([46])

(75) Društvo Astra smatra da su satelitske i zemaljske platforme dio istog tržišta. Razlika između televizije koja se plaća po pogledanom sadržaju i besplatne televizije ne bi bila relevantna u smislu tržišnog natjecanja među platformama. Satelitske i zemaljske platforme već se sad natječu za prijenos naplatne televizije, s obzirom na to da već postoje barem dva kanala s plaćanjem po pogledanom sadržaju čiji se signal nudi putem platforme DTT-a, a jedan od tih kanala dostupan je samo na DTT-u. Nadalje, prema navodima društva Astra, sve trenutačno ovlaštene televizijske kuće već su podnijele vladi zahtjev za izdavanje dozvole za emitiranje naplatnog sadržaja.

(76) U svojem podnesku od 27. svibnja 2019. društvo Astra izrazilo je stajalište da su predmetne mjere selektivne i da se njima ne promiče razvoj radiodifuzijskih djelatnosti u cjelini, već se umjesto toga provodi diskriminacija u korist operatera zemaljske mreže. Društvo Astra objašnjava da bi za potrebe proširenja pokrivenosti na udaljenim i ruralnim područjima trebalo smatrati da se mrežni operateri koji upotrebljavaju druge tehnologije – uključujući društvo Astra – nalaze u usporedivoj situaciji s operaterima koji upotrebljavaju zemaljsku tehnologiju. Društvo Astra posebno ističe da su postupci javnog natječaja za proširenje pokrivenosti u nekim slučajevima (npr. u Kantabriji i Navari) bili organizirani tako da se poštovala tehnološka neutralnost, pa su se satelitske platforme natjecale sa zemaljskim operaterima i pobijedile na natječaju. U drugim državama članicama (primjerice u Francuskoj, Portugalu i Ujedinjenoj Kraljevini) alternativne platforme natječu se na tržištu sa zemaljskom platformom. Nadalje, u Španjolskoj se na području III upotrebljavaju isključivo usluge satelitskog operatera Hispasat. Društvo Astra navodi da satelitska tehnologija u odnosu na zemaljsku nije u konkurentski nepovoljnom položaju u smislu troškova. Društvo Astra smatra da svi ti elementi pokazuju da se zemaljski operateri i operateri koji upotrebljavaju druge tehnologije nalaze u usporedivoj situaciji s obzirom na ciljeve koji se nastoje ostvariti predmetnim mjera.

(77) Društvo Astra smatra da mjere koje su predmet istrage nisu bile proporcionalne. Navodi da je prelazak na DTT zahtijevao znatne prilagodbe u stambenim zgradama i ulaganje u postavljanje kabela. Nadalje, kako bi potkrijepilo svoj argument da proširenje pokrivenosti putem satelitske platforme ne bi bilo skuplje nego putem zemaljske platforme, društvo Astra uputilo je na svoju internu studiju o troškovima koju je dostavilo zajedno s pritužbom, a koja je provedena u studenome 2008. („studija društva Astra”). U studiji su se uspoređivali troškovi proširenja pokrivenosti upotrebom obiju tehnologija – zemaljske i satelitske. Pretpostavke iz studije razlikuju se u raznim aspektima od pretpostavki Španjolske i društva Abertis, među ostalim u odnosu na troškove satelitskih tanjura i potrebe za kupnjom vanjskih pretvarača za prijem digitalne zemaljske televizije. Nalazi iz studije upućuju na zaključak da proširenje pokrivenosti putem satelitske tehnologije ne bi nužno bilo skuplje od upotrebe zemaljske tehnologije. Društvo Astra dostavilo je i dodatne dokumente kojima je nastojalo pokazati da troškovi postavljanja i rada za obje tehnologije nisu znatno različiti.

(78) Društvo Astra tvrdilo je i da osiguravanje uvjetnog pristupa satelitskoj radiodifuziji nije prepreka za radiodifuziju besplatnih kanala. Sustavi uvjetnog pristupa postoje u cijelom svijetu i nisu teški za upotrebu ([47]). Nadalje, rješenje s uvjetnim pristupom koje je predloženo u Kantabriji prihvatila su kantabrijska tijela, koja su mogla odlučivati o tome koji će korisnici moći primati tu uslugu. Stoga je teritorijalno ograničenje usluge bilo pod kontrolom kantabrijske vlade i u vezi s time nije bilo potrebe za posebnom prilagodbom.

([46]) Društvo Astra smatra da društvo Hispasat, pružatelj satelitskih usluga koji je u suvlasništvu društva Abertis i opslužuje područje III, može pružati svoj satelitski kapacitet televizijskim kućama bez dodatnih troškova zahvaljujući sredstvima koja su osigurala tijela u okviru mjera za područje II. Naposljetku, društvo Astra tvrdi da je, kao posljedica mjere, društvu Abertis dodijeljena isključiva obveza prenošenja sadržaja na području III.

([47]) Tvrdi se da satelitske platforme po cijelom svijetu imaju vrlo visok broj korisnika s uvjetnim pristupom i da složenost uvjetnog pristupa nije prepreka njegovu uvođenju.

(79) Kad je riječ o primjerenosti mjere, društvo Astra tvrdi da se, zahvaljujući ekonomijama razmjera, s povećanjem zemljopisne pokrivenosti povećava i ekonomska privlačnost satelitske tehnologije. Podjelom mjere na području II na više od 600 lokalnih i regionalnih natječaja satelitska tehnologija već je stavljena u vrlo nepovoljan konkurentski položaj. Međutim, čak i ako španjolska vlada nije mogla kao uvjet za dodjelu sredstava nametnuti ili predložiti potrebu uzimanja u obzir međuregionalnih sinergija, autonomne zajednice su mogle tu mogućnost uzeti u obzir kako bi osigurale odabir troškovno najučinkovitijeg rješenja za svoje porezne obveznike. Zapravo, društvo Astra tvrdi da su regije to i pokušale učiniti prije nego što je španjolska središnja vlada intervenirala u korist zemaljske tehnologije. Naime, nakon što su na javnom natječaju odabrala društvo Astra, kantabrijska tijela na početku su pokušala uvjeriti druge autonomne zajednice da i one odaberu satelitsku platformu jer bi time dodatno smanjile svoje troškove.

3.1.3. *Državna potpora za rad i održavanje*

(80) Društvo Astra ponovno iznosi svoju tvrdnju da dio spornih mjera čini stalnu državnu potporu jer će vlade autonomnih zajednica stalno financirati troškove rada i održavanja lokalnih mreža na području II. Kad je riječ o godišnjim troškovima rada i održavanja za satelitsko rješenje, društvo Astra procjenjuje da bi oni iznosili 100 000 EUR po kanalu godišnje iako su se ti troškovi mogli smanjiti da je više regija odabralo satelitsko rješenje.

3.2. **Primjedbe društva Abertis/Cellnex**

(81) Društvo Abertis je operater telekomunikacijske infrastrukture i dobavljač mrežne opreme. Među ostalim je vlasnik društava Retevisión S.A. i Tradia S.A., koja upravljaju telekomunikacijskim mrežama i infrastrukturama i brinu za njihov rad.

3.2.1. *Postojanje državne potpore*

(82) Kao prvo, društvo Abertis napominje da mjere koje su predmet istrage ne čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Regionalna tijela jednostavno su kupovala robu i usluge po tržišnim uvjetima putem otvorenih natječaja te su ona i dalje vlasnici opreme koja je postavljena u odašiljačkim centrima na području II. Stoga vanjskim primateljima ni u jednom trenutku nisu prenesena nikakva sredstva ni digitalna oprema kupljena tim sredstvima.

(83) Osim toga, društvo Abertis smatra da spornim mjerama nije dana nikakva znatna gospodarska prednost mrežnim operaterima. Društvo Abertis tvrdi da ne upravlja nijednom lokalnom mrežom na području II (čak i tamo gdje je vlasnik odašiljačkih centara povezanih s tim mrežama) pa stoga i ne može imati nikakvu izravnu prednost. Kao drugo, na području II društvo Abertis djelovalo je samo kao dobavljač opreme. Kao treće, čak i onda kad je društvo Abertis prodalo digitalnu opremu koja se upotrebljavala za osuvremenjivanje odašiljačkog centra, a koja je poslije postavljena u odašiljačkom centru koji pripada društvu Abertis, društvo Abertis nije ostvarilo nikakvu korist. To je zbog toga što društvo Abertis jednostavno iznajmljuje te odašiljačke centre lokalnim mrežnim operaterima po tržišnim uvjetima, a proces digitalizacije nije utjecao na iznos najamnine koji se plaća društvu Abertis. Kao četvrto, društvo Abertis ustraje u tome da postupno povećanje pokrivenosti mrežom DTT-a za 1–2 % ne donosi nikakvu gospodarsku korist društvu Abertis kao operateru platforme na području I. Naposljetku, digitalizacija područja II ne utječe na cijenu koju društvo Abertis može naplaćivati televizijskim kućama za svoje usluge prijenosa, osobito ako se uzme u obzir da određivanje veleprodajnih cijena društva Abertis regulira španjolsko regulatorno tijelo Comisión del Mercado de Telecomunicaciones („CMT”) ([48]).

(84) Kad je riječ o lokalnim mrežnim operaterima na području II (a to su općinska vijeća), društvo Abertis smatra da tu ne može biti nikakve gospodarske prednosti jer se oni ne smatraju poduzetnicima u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a te u svakom slučaju obavljaju javnu uslugu.

([48]) U listopadu 2013. funkcije CMT-a dodijeljene su tijelu Comision Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

(85) Društvo Abertis izrazilo je i stajalište da mjera koja je predmet istrage ne uključuje nikakvu gospodarsku prednost za televizijske kuće. Prelaskom na digitalnu tehnologiju na području II nije se povećao broj televizijskih gledatelja u odnosu na broj gledatelja koji su imali pristup analognoj televiziji prije nego što je 2005. započeo proces prelaska na digitalnu radiodifuziju.

(86) Nadalje, društvo Abertis smatra da sporne mjere nisu imale nikakav znatan učinak na tržišno natjecanje među mrežnim operaterima. Činjenica da ni društvo Astra ni bilo koji drugi privatni operater nisu u zadnjih 20 godina pokazali nikakav interes za pružanje usluga prijenosa na području II potvrđuje da tamo nije postojalo tržište i da je državna intervencija bila potrebna kako bi se olakšalo pružanje usluga. Konkretnije, ne postoji narušavanje tržišnog natjecanja između satelitske tehnologije i DTT-a jer su to dva zasebna tržišta. Nadalje, digitalizacijom zemaljskih mreža na području II nije se ni na koji način promijenila konkurentska struktura relevantnih tržišta, već je to jednostavno bilo nužno tehničko osuvremenjivanje postojeće analogne platforme.

(87) Društvo Abertis tvrdi da su radiodifuzijske usluge koje se pružaju putem mreža na području II ograničene na lokalna izolirana područja te stoga nemaju učinak na trgovinu među državama članicama.

(88) Ako Komisija smatra da su relevantna javna tijela ili njihova povezana društva poduzetnici u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, društvo Abertis smatra da su sredstva za financiranje prelaska na digitalnu tehnologiju na području II bila nadoknada troškova za pružanje javne usluge. S obzirom na to, društvo Abertis smatra da sporne mjere ispunjavaju uvjete utvrđene u presudi u predmetu *Altmark* ([49]) i da stoga ne uključuju državnu potporu.

(89) U svojem podnesku od 13. lipnja 2019. društvo Cellnex objašnjava da predmetne mjere nisu selektivne i da stoga ne čine državnu potporu. Smatra da DTT i satelitska tehnologija nisu u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji s obzirom na cilj koji se nastoji ostvariti predmetnim pravnim režimom. Naime, DTT i satelitska tehnologija podliježu različitom zakonodavstvu te DTT, za razliku od satelitske tehnologije, ima obilježja javne usluge. Zemaljska tehnologija ima već postojeću infrastrukturu, pa su na DTT pozitivno utjecale sinergije ostvarene digitalizacijom područja I. Osim toga, društvo Cellnex ističe da televizijske kuće često nemaju pravo radiodifuzije putem satelita pa bi trebale ponovno pregovarati o pravima na sadržaj koja su potrebna za njihove programe. To bi povećalo troškove sadržaja, a autori sadržaja možda ne bi bili voljni prodati ta prava. Nadalje, troškovi povezani sa satelitskom tehnologijom bili bi znatno viši od troškova povezanih s DTT-om, kao što pokazuju razne studije iz spisa predmeta. Društvo Cellnex objašnjava da studija društva Astra ima nekoliko nedostataka pa se Komisija stoga ne može na nju oslanjati.

(90) Društvo Cellnex tvrdi da poništenje Odluke iz 2013. podrazumijeva i poništenje odluke o pokretanju postupka. Smatra da je Komisija trebala donijeti novu odluku o pokretanju postupka nakon poništenja Odluke iz 2013., u kojoj bi obrazložila zbog čega smatra da su mjere koje su predmet istrage selektivne. Društvo Cellnex tvrdi da bez takve odluke ne može ostvariti svoje pravo na obranu.

3.2.2. *Postojeća potpora*

(91) Prema navodima društva Abertis uvođenje radiodifuzijskih mreža na području II započelo je 1982. u neliberaliziranom radiodifuzijskom sektoru. U to doba Španjolska je imala zakonski monopol na tržištu za zemaljsku radiodifuziju. Javna sredstva upotrebljavaju se za financiranje postavljanja, održavanja i rada lokalnih mreža na području II koje su uvedene prije liberalizacije tog sektora. Stoga mjera koja je predmet istrage čini stalnu, postojeću potporu.

3.2.3. *Spojivost*

(92) Društvo Abertis tvrdi da bi bilo koja potencijalna državna potpora bila spojiva na temelju odredaba iz članka 106. UFEU-a jer ispunjava sve uvjete iz Odluke Komisije 2005/842/EZ ([50]) („Odluka o primjeni članka 86. stavka 2.”).

([49]) C-280/00 *Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg* (ECLI:EU:C:2003:415).

([50]) Odluka Komisije 2005/842/EZ od 28. studenoga 2005. o primjeni članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općega gospodarskog interesa (SL L 312, 29.11.2005., str. 67.).

(93) Ako to ne bi bio slučaj, bilo koja potencijalna potpora bila bi u svakom slučaju spojiva s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a. Kao prvo, cilj je mjera koje su donijela španjolska tijela ubrzati proces prelaska na digitalnu tehnologiju u Španjolskoj, što je u Komisijinoj praksi donošenja odluka o državnim potporama potvrđeno kao cilj od zajedničkog interesa. Kao drugo, potpora je bila primjeren instrument jer je DTT prikladnija tehnologija za osiguranje proširenja pokrivenosti ([51]). Osim gospodarskih razloga, društvo Abertis napominje i da televizijske kuće nisu sklone upotrebi satelitskih platformi zbog ograničenja s kojima se suočavaju pri stjecanju prava na sadržaj za svoje besplatne programe. U većini slučajeva one steknu samo pravo na radiodifuziju sadržaja putem određene platforme, to jest DTT-a, jer ta tehnologija omogućuje ciljani prijenos i zemljopisna ograničenja. Nadalje, mjere su proporcionalne jer pokrivaju samo troškove koji su strogo nužni za prelazak s usluga analogne na usluge digitalne televizije na području II. Spornim mjerama pokrivali su se jedino troškovi povezani s digitalizacijom odašiljačkih centara na području II, koja se provodi kupnjom i postavljanjem digitalne opreme.

(94) Kad je riječ o tehnološkoj neutralnosti mjere, društvo Abertis napominje da zemaljska tehnologija nije bila jedino rješenje koje je španjolska vlada uzela u obzir. Štoviše, na području III satelitska platforma u konačnici je smatrana najprikladnijom tehnološkom opcijom za pružanje usluga digitalne televizije. Što je još važnije, društvo Abertis tvrdi da se DTT smatra najprikladnijom i najjeftinijom platformom za pružanje usluga digitalne televizije na području II radi postizanja iste pokrivenosti koja je postojala prije gašenja analogne radiodifuzije, što se potvrđuje u dostavljenim studijama o troškovima ([52]).

3.3. **Primjedbe društva Itelazpi**

(95) Itelazpi S.A. („Itelazpi") je javno društvo baskijske vlade koje pruža usluge prijenosa i osigurava radiodifuzijsku pokrivenost za radio i televiziju. U svojem podnesku od 13. lipnja 2019. društvo Itelazpi objašnjava da predmetne mjere nisu selektivne i da se stoga ne mogu smatrati državnom potporom. Objašnjava da DTT i satelitska tehnologija nisu u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji s obzirom na cilj koji se nastoji ostvariti predmetnim pravnim režimom. Naime, DTT i satelitska tehnologija podliježu različitim pravilima (uključujući pravila o obvezama teritorijalne pokrivenosti i autorska prava). DTT, za razliku od satelitske tehnologije, ima obilježja javne usluge. Za DTT već postoji infrastruktura koja je izvor sinergija te opravdava odabir tehnologije DTT-a. Osim toga, televizijske kuće često nemaju pravo radiodifuzije putem satelita pa bi, ako se od njih traži da upotrebljavaju satelitsku platformu, trebale ponovno pregovarati o pravima na sadržaj koja su potrebna za njihove programe. To bi povećalo troškove sadržaja, a autori sadržaja možda ne bi bili voljni prodati ta prava. Nadalje, troškovi povezani sa satelitskom tehnologijom bili bi znatno viši od troškova povezanih s DTT-om, kao što pokazuju razne studije iz spisa predmeta. Društvo Itelazpi dostavilo je dvije dodatne studije o troškovima koje je izradila konzultantska kuća FTI Consulting 2015. i 2019. ([53]) („studija društva Itelazpi iz 2015." i „studija društva Itelazpi iz 2019.").

(96) Nadalje, društvo Itelazpi smatra da se u odluci o pokretanju postupka ne objašnjava okvir analize koja se odnosi na kriterij selektivnosti. Društvo Itelazpi tvrdi da je Komisija trebala donijeti novu odluku o pokretanju postupka nakon poništenja Odluke iz 2013. i u njoj navesti razloge zbog kojih smatra da su predmetne mjere selektivne.

([51]) Društvo Abertis upućuje na svoju studiju o troškovima koja je provedena u siječnju 2010. radi usporedbe odgovarajućih troškova upotrebe DTT-a i satelitske tehnologije za pružanje usluga digitalne televizije na području II. Prema toj studiji ukupni troškovi upotrebe tehnologije DTT-a iznosili bi približno 286 milijuna EUR u razdoblju od 10 godina, a ukupni troškovi upotrebe satelitske tehnologije u istom razdoblju iznosili bi približno 532 milijuna EUR. Društvo Abertis tu je internu studiju dalo na analizu vanjskoj računovodstvenoj kući, koja je u svojem izvješću potvrdila nalaze iz te studije i pritom istaknula da su procjene troškova satelitske tehnologije i DTT-a konzervativne. U svakom slučaju, obje su studije potvrdile primjerenost rezultata usporedbe troškova i zaključak da bi upotreba satelitske tehnologije za pružanje usluga digitalne televizije na području II bila znatno skuplja od upotrebe DTT-a, uglavnom zbog viših gospodarskih i socijalnih troškova koje bi korisnici morali snositi kad bi upotrebljavali satelitsku tehnologiju.

([52]) Prema tim studijama satelitska tehnologija uključivala bi više troškove za pružanje predmetnih usluga. Te bi troškove morali pokrivati televizijske kuće i lokalni mrežni operateri te gledatelji. U studiji o troškovima koju je proveo Abertis zaključeno je i to da bi za upotrebu satelitske tehnologije bilo potrebno dodatno razdoblje od približno šest mjeseci prije nego što bi bilo moguće ostvariti prelazak na digitalnu tehnologiju jer bi korisnicima na području II trebalo vremena da kupe i postave satelitske dekodere, tanjure itd. To bi pak u tom razdoblju dovelo do dodatnih troškova povezanih s istodobnim emitiranjem (istodobna radiodifuzija putem analogne i digitalne platforme).

([53]) Pri objašnjavanju razlika između DTT-a i satelitske tehnologije u studiji se tvrdi da je upotreba satelitske tehnologije bila ograničena na područje III vladinom politikom te da bi baskijska vlada, ako bi htjela upotrebljavati satelitsku tehnologiju na području II, morala pristati na uklanjanje tog ograničenja. To bi bilo dodatno opterećenje za Baskiju (vidjeti odjeljak 2.9. na 12. stranici studije društva Itelazpi iz 2019.).

3.4. **Primjedbe društva Radiodifusión**

(97) Društvo Radiodifusión je pružatelj usluga na tržištu za usluge prijenosa audiovizualnog signala te je u studenome 2005. upisano u Registar operatera CMT-a.

(98) Društvo Radiodifusión općenito se slaže s odlukom o pokretanju postupka i podržava Komisiju u njezinim stajalištima te iznosi određena dodatna opažanja. Slaže se s time da državna potpora nije ispunila uvjete iz presude u predmetu *Altmark* i da uključuje znatan prijenos državnih sredstava.

(99) Od programa državnih potpora koji je predmet istrage koristi su imali mrežni operateri koji već djeluju na ruralnim područjima. Zapravo, na predmetnom tržištu, na kojem postoje visoke prepreke ulasku, koje idu u prilog operateru koji već ima vladajući položaj, mjere su dovele do ponavljanja istih povijesnih monopolističkih obrazaca. Konkretnije, društvo Abertis uspjelo je pojačati svoj monopolistički položaj i stvarno upotrijebiti javno financiranje za razvoj nove i gušće mreže koja mu omogućuje da se natječe na novim tržištima.

(100) Društvo Radiodifusión tvrdi da državna potpora koja je predmet istrage nije proporcionalna. Kako bi bila u skladu sa zahtjevom proporcionalnosti, potpora bi trebala biti ograničena na ono što je nužno, tj. trebala bi se primjenjivati samo na udaljenim ruralnim područjima i trebala bi biti od koristi svim operaterima tako da se zahtijevaju učinkovite obveze pristupa.

3.5. **Primjedbe televizijskih kuća**

(101) Televizijske kuće tvrde da se mjera ne može smatrati državnom potporom jer njome nije dana financijska prednost nijednom društvu, a prije svega nije dana televizijskim kućama. Mjerama nije povećan broj gledatelja televizijskih kuća u odnosu na stanje kad se upotrebljavala analogna radiodifuzija. Nadalje, stanovnici na područjima proširene pokrivenosti, tj. na ruralnim, udaljenim i rijetko naseljenim područjima, nemaju nikakav utjecaj na tržište oglašavanja i nisu dio ciljnog gledateljstva televizijskih kuća. U tim okolnostima privatni operateri nisu povećali cijene oglašavanja kao posljedicu proširenja.

(102) Televizijske kuće izrazile su i stajalište da nisu zainteresirane za migraciju na satelitsku platformu, na kojoj bi se njihovi programi morali natjecati sa stotinama drugih kanala. Prednost je zemaljske platforme ograničen kapacitet, koji za komercijalne televizijske kuće s besplatnim kanalima znači manje konkurencije. Nadalje, istaknuli su to da obično kupuju sadržaj samo za zemaljsku platformu. To je zato što se zemaljskom radiodifuzijom jamči zemljopisna razgraničenost emitiranog sadržaja, što nije slučaj sa satelitskom radiodifuzijom.

(103) Televizijske kuće ustrajale su i u tome da su, nakon dodjele ugovora u Kantabriji društvu Astra, obavijestile kantabrijska tijela da će se protiviti satelitskoj radiodifuziji jer su stekli prava na radiodifuziju sadržaja samo putem zemaljske platforme.

4. **PRIMJEDBE ŠPANJOLSKE**

4.1. **Opće primjedbe**

(104) U svojim opažanjima koja se odnose na odluku o pokretanju postupka Španjolska i autonomne zajednice iznijele su brojne argumente ([54]). Ti se argumenti općenito mogu podijeliti u dvije kategorije. Prvo, španjolska tijela navela su da državna potpora ne postoji jer, s obzirom na to da je riječ o usluzi od općeg gospodarskog interesa, mjera ne čini potporu jer je obuhvaćena obvezom pružanja javne usluge javne radiodifuzije. Nadalje, njome se ne ostvaruje nikakva prednost. Drugo, kad bi državna potpora i postojala, u svakom bi slučaju bila spojiva na temelju članka 106. stavka 2. ili članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a s obzirom na to (a) da je analogna mreža već postojala i da bi, sa stajališta učinkovitosti, osuvremenjivanje postojeće infrastrukture bilo jeftinije od prelaska na novu platformu; (b) da bi se jedino tehnologijom DTT-a ispunili potrebni kriteriji kvalitete; i (c) da su natječaji bili tehnološki neutralni te su u njima mogli sudjelovati i drugi operateri platformi. Ti su argumenti sažeto prikazani u nastavku.

([54]) Argumenti središnjih i regionalnih tijela prikazani su zajedno kao stajalište Španjolske (ili španjolskih tijela), uz iznimku Baskije, koja je dostavila vrlo detaljan podnesak o primjeni pravila o naknadama za pružanje javnih usluga. I druge autonomne zajednice (primjerice Aragon, Kastilja i Leon te Navara) uputile su na primjenjivost pravila o uslugama od općeg gospodarskog interesa.

(105) U svojem podnesku od 14. lipnja 2019. Španjolska tvrdi da financijska potpora koja je dodijeljena za proširenje pokrivenosti digitalnom televizijom na udaljenim i manje urbaniziranim područjima nije selektivna pa se stoga ne može smatrati državnom potporom (vidjeti odjeljak 4.2.3.). Nadalje, Španjolska navodi da je poništenje Odluke iz 2013. podrazumijevalo i poništenje odluke o pokretanju postupka ([55]) pa bi stoga Komisija trebala donijeti novu odluku o pokretanju postupka. Španjolska smatra da bi u toj novoj odluci o pokretanju postupka trebalo navesti stajalište Komisije o selektivnosti predmetnih mjera.

4.2. **Nepostojanje potpore**

4.2.1. *Usluga od općeg gospodarskog interesa*

(106) Španjolska tijela smatraju da mrežni operateri pružaju uslugu od općeg gospodarskog interesa u smislu presude u predmetu *Altmark* ([56]). Međutim, s obzirom na to da su autonomne zajednice odgovorne za mjere donesene radi proširenja pokrivenosti, primjenjivost presude u predmetu *Altmark* mora se ispitati za svaki pojedini slučaj te je na autonomnim zajednicama da dokažu da su ispunjeni uvjeti iz presude u predmetu *Altmark*. Najpodrobniju argumentaciju dostavila je Baskija, koja je digitalizaciju provela preko javnog društva Itelazpi S.A. („Itelazpi").

4.2.2. *Nepostojanje prednosti*

(107) Kad je riječ o dobavljačima opreme, Španjolska je izrazila stajalište da to što su oni odabrani na javnim natječajima za dobavljanje opreme isključuje postojanje selektivne prednosti.

(108) Kad je riječ o mrežnim operaterima, unatoč tomu što je društvo Abertis glavni operater na području I i posjeduje 29 % centara na području II koji su osuvremenjeni, ono ne upravlja mrežom na području II. Stoga društvo Abertis ne bi ostvarilo korist od mjere kao mrežni operater.

(109) Tom mrežom upravljaju neki regionalni operateri, autonomne zajednice ili lokalna vijeća, koji samo unajmljuju prostore i opremu društva Abertis. Autonomne zajednice i lokalna vijeća ne natječu se s drugim mrežnim operaterima pa stoga ne ostvaruju konkurentsku prednost. Nadalje, ne ostvaruju nikakav prihod jer televizijske kuće ne plaćaju za pružanje usluga prijenosa na području II.

(110) Kad je riječ o televizijskim kućama koje upotrebljavaju DTT, Španjolska tvrdi da je utjecaj mjera koje su predmet istrage na te televizijske kuće gotovo nepostojeći. Mjere nisu dovele do povećanja broja gledatelja televizijskih kuća u odnosu na stanje kad su programi emitirani analognom tehnologijom jer je 2,5 % stanovništva na koje je proširenje pokrivenosti bilo usmjereno već primalo analognu zemaljsku televiziju. Slijedom toga, mjere nisu utjecale na financijsko stanje tih poduzeća.

4.2.3. *Nepostojanje selektivnosti*

(111) Španjolska tijela u svojem podnesku od 14. lipnja 2019. tvrde da predmetne mjere nisu selektivne. Objašnjavaju da su pravila koja se primjenjuju na zemaljsku televiziju i satelitsku televiziju vrlo različita. U trenutku donošenja mjera te su tehnologije bile su uređene različitim zakonima ([57]). Španjolska objašnjava da, iako su trenutačno sve audiovizualne usluge uređene Općim zakonom 7/2010 od 31. ožujka 2010. o audiovizualnim komunikacijama, pravni okviri za tehnologiju DTT-a i druge tehnologije vrlo su različiti. Ponajprije, zahtjevi za dobivanje dozvole za pružanje usluge DTT-a stroži su, sveobuhvatniji i detaljniji u usporedbi s drugim tehnologijama. Nadalje, tehnologija DTT-a – za razliku od drugih tehnologija – smatra se uslugom od općeg gospodarskog interesa i podliježe strogim obvezama pokrivenosti.

([55]) S obzirom na to Španjolska upućuje na uvodnu izjavu 41. Odluke iz 2013.: „Za dodatne pojedinosti o činjenicama vidjeti odluku o pokretanju postupka, koju bi trebalo smatrati sastavnim dijelom ove Odluke."

([56]) Presuda Suda od 24. srpnja 2003. u predmetu *Altmark*.

([57]) Konkretnije, Španjolska objašnjava da je DTT bio uređen Zakonom 10/2005 od 14. lipnja 2006. o hitnim mjerama za promicanje digitalne zemaljske televizije, satelitska tehnologija bila je uređena Zakonom 37/1995 od 12. prosinca 1995. o satelitskim telekomunikacijama, a kabelske usluge Zakonom 42/1995 od 22. prosinca 1995. o kabelskim telekomunikacijama.

(112) Španjolska tvrdi da su činjenične situacije zemaljske tehnologije i drugih tehnologija vrlo različite. Zemaljska tehnologija i druge tehnologije nisu usporedive ni tehnički ni komercijalno ni gospodarski. Pri provedbi prelaska na digitalnu tehnologiju Španjolska se oslanjala na postojeću mrežu zemaljske infrastrukture. Prelazak na digitalnu tehnologiju putem satelitske tehnologije zahtijevao bi uvođenje potpuno nove infrastrukture za emitiranje i prijem. To bi otežalo i poskupilo prelazak. Španjolska ističe da ranije dostavljene studije o troškovima pokazuju da je DTT bilo troškovno najučinkovitije rješenje. Nadalje, u više od 30 godina nijedan operater u Španjolskoj nikad nije nudio ili upotrebljavao satelitsku tehnologiju za radiodifuziju besplatne televizije, koja se emitira isključivo DTT-om. Španjolska smatra da to upućuje i na to da se DTT i druge tehnologije nalaze u različitoj činjeničnoj situaciji.

(113) Baskija je u svojem podnesku od 4. veljače 2019. tvrdila da se satelitska tehnologija i tehnologija DTT-a ne nalaze u usporedivoj pravnoj i činjeničnoj situaciji pa stoga mjera nije selektivna. Baskija je naglasila da postoji brojne studije koje su dostavile Španjolska i društvo Abertis, a koje pokazuju da postoje znatne pravne i činjenične razlike između satelitske tehnologije i tehnologije DTT-a. U tim se izvješćima navodi da bi upotreba tehnologija koje nisu DTT za digitalizaciju podrazumijevala znatno veće troškove i prouzročila ozbiljna kašnjenja u digitalizaciji područja II.

(114) Vlada Katalonije u svojem je dopisu od 14. siječnja 2019., koji su španjolska tijela proslijedila Komisiji 19. veljače 2019., dostavila studiju iz rujna 2017. Studiju je naručilo društvo Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació („CTTI”), a izradila su je udruženje Federación Catalana de Empresas Integradas e Integradoras de Telecomunicaciones (FEDECOMINTE), Katalonsko udruženje inženjera (Telco.cat) i Udruženje telekomunikacijskih tehničkih inženjera Katalonije (Graus TIC) („katalonska studija”). U studiji su ocijenjene različite tehnologije predviđene za pružanje usluga digitalne televizije na području II, a zaključeno je da su najizvedivije tehnologije zemaljska i satelitska te da je od njih dviju za građane najjeftinija tehnologija DTT-a. Na temelju te studije vlada Katalonije tvrdi da je odabir tehnologije DTT-a za pružanje usluga digitalne televizije na području II objektivno opravdan i da se mjera ne može smatrati diskriminacijskom i selektivnom sa stajališta pravila o državnim potporama.

4.3. **Spojivost na temelju članka 106. stavka 2. i članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a**

(115) Baskijska tijela tvrdila su da je državna potpora koja je dodijeljena društvu Itelazpi spojiva s unutarnjim tržištem na temelju odredaba iz članka 106. UFEU-a. S obzirom na to baskijska tijela smatraju da mjera ispunjava sve uvjete iz Odluke od 28. studenoga 2005. o primjeni članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa („Odluka o primjeni članka 86. stavka 2.”) ([58]).

(116) Ako Komisija odluči da mjere koje su španjolska tijela donijela u pogledu uvođenja digitalne zemaljske televizije na području II čine državnu potporu i da nisu spojive s unutarnjim tržištem u primjeni članka 106. UFEU-a, Španjolska tvrdi da bi one sigurno bile spojive s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj im je svrha osigurati ostvarenje cilja od interesa za Uniju (prelazak na digitalnu radiodifuziju), pa bi se na njih primjenjivalo izuzeće iz članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a.

([58]) Odluka Komisije 2005/842/EZ i Okvir Zajednice za državnu potporu u obliku naknade za javne usluge, 2005/C 297/04 (SL C 297, 29.11.2005., str. 4.) („okvir”). Navedena odluka zamijenjena je 31. siječnja 2012. Odlukom Komisije 2012/21/EU od 20. prosinca 2011. o primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL L 7, 11.1.2012., str. 3.). Navedeni okvir zamijenjen je Komunikacijom Komisije „Okvir Europske unije za državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga” (SL C 8, 11.1.2012., str. 15.).

4.3.1. *Argumenti o učinkovitosti*

(117) Španjolska smatra da na nacionalnoj razini Nacionalni tehnički plan i Plan prelaska nisu planovi za proširenje pokrivenosti jer se odnose samo na prelazak na području I. Tim se planovima, kao takvima, ne ograničavaju tehnološke opcije raspoložive za proširenje pokrivenosti. Kad je riječ o okvirnim sporazumima, oni nemaju isti regulatorni status kao ta dva plana i temelje se na sporazumima između središnjih i regionalnih tijela. Nadalje, Španjolska smatra da se njima ne isključuje upotreba satelitske tehnologije i drugih tehnologija. U svakom slučaju, proširenje pokrivenosti i odabir tehnologije provele su autonomne zajednice, obično putem natječajnog postupka. Španjolska tvrdi da je jedan takav natječaj – koji je proveden u Kastilji i Leonu – bio tehnološki neutralan te da sama činjenica da je takav natječaj proveden dokazuje da središnja tijela nisu nametnula zemaljsku tehnologiju autonomnim zajednicama.

(118) Čak i ako se u nekim natječajima provedenima na drugim mjestima upućivalo na određene tehničke elemente zemaljske tehnologije, to se objašnjava time da su za zemaljsku radiodifuziju potrebni određeni elementi koji nisu potrebni za satelitsku radiodifuziju, pa je njihovo uključivanje bilo potrebno kako se iz natječaja ne bi isključila zemaljska rješenja.

(119) Španjolska tijela upućuju i na studiju o izvedivosti pružanja univerzalne usluge digitalne televizije upotrebom različitih tehnologija (DTT i satelitska televizija), koju je proveo MITT u srpnju 2007., tj. prije predlaganja financiranja za proširenje pokrivenosti DTT-om („španjolska studija iz 2007."). Iako tijela priznaju da je studija bila samo interni dokument koji poslije nije uzet u obzir, ipak naglašavaju da su u njoj uzeti u obzir realni troškovi upotrebe prijenosa DTT-om ili satelitskog prijenosa. Zaključci studije bili su da nije moguće unaprijed utvrditi koja je tehnologija učinkovitija ili jeftinija za proširenje pokrivenosti televizijskim signalom. Umjesto toga, odabir bi se trebao napraviti za svaku regiju pojedinačno, po mogućnosti na temelju studija koje su provele pojedine autonomne zajednice, a u kojima se analiziraju čimbenici kao što su topografija, prostorni razmještaj stanovništva i stanje postojeće infrastrukture.

4.3.2. *Zahtjevi povezani s kvalitetom*

(120) Iznesena su dva argumenta koja se odnose na kvalitetu. Kao prvo, zasad na tom području nije bilo besplatnih kanala DTT-a dostupnih putem satelitske radiodifuzije. Prelazak na satelitsku platformu stoga bi značio da korisnici moraju plaćati tu uslugu.

(121) Kao drugo, osim nacionalnih kanala, moraju se emitirati i regionalni kanali. Tehnologija DTT-a omogućuje da svako zemljopisno područje prima kanale namijenjene tom području. Na osnovi regionalnih i lokalnih kanala u cijeloj je Španjolskoj dodijeljeno ukupno 1 380 frekvencija za zemaljsku televiziju, bez potrebe za bilo kakvim tehničkim ograničenjima i bez proširenja radiodifuzije izvan ciljnog područja svakog kanala. Španjolska smatra da bi to bilo nemoguće sa satelitskim mrežama jer one nemaju mogućnost zemljopisnog razgraničavanja pa bi stoga morale primjenjivati složen sustav uvjetnog pristupa. To bi dodatno povećalo troškove satelitske radiodifuzije, a televizijske kuće ne bi bile voljne dati pristup svojim kanalima, a da nisu sigurne da je razgraničavanje moguće.

4.3.3. *Tehnološka neutralnost*

(122) Prema navodima Španjolske bilateralnim sporazumima između središnjih i regionalnih tijela nije nametnuta određena tehnologija digitalizacije. Njima su samo utvrđeni prijenosi sredstava autonomnim zajednicama u skladu s troškovima digitalizacije, koji su izračunani na osnovi onoga što se smatralo učinkovitom referentnom tehnologijom, a to je DTT. U tom smislu Španjolska smatra da bi trebalo uzeti u obzir to da je u trenutku proširenja analogna zemaljska televizija dosezala 98,5 % španjolskih kućanstava.

(123) Kad je riječ o natječaju u Kantabriji na koji se upućuje u odluci o pokretanju postupka, španjolska tijela ističu da se natječaj na kojem je ugovor dodijeljen društvu Astra odnosio i na područje II i na područje III, tj. bio je usmjeren na univerzalno pružanje digitalne televizije u Kantabriji. To bi imalo dvostruki utjecaj na ocjenu slučaja.

(124) Prvo, kantabrijski projekt propao je kad su, nakon dodjele ugovora društvu Astra, neke od glavnih televizijskih kuća obavijestile društvo Astra i kantabrijsku vladu da neće dopustiti emitiranje svojeg sadržaja putem satelita. Slijedom toga cilj plana više se nije mogao lako ostvariti. Drugo, glavni razlog za raskid ugovora bila je odluka središnje vlade o osiguravanju satelitske pokrivenosti na cijelom području III u Španjolskoj, a ne odluka o financiranju iz sredstava središnje vlade za proširenje pokrivenosti na području II. Nadalje, ugovor je raskinut u studenome 2008. jer je tad bilo očito da društvo Astra neće moći ispuniti svoje obveze. Konkretno, društvo Astra nije na vrijeme izvršilo potrebne radove i nije dobilo odobrenja televizijskih kuća koje emitiraju besplatne kanale za emitiranje njihovih kanala.

(125) U kontekstu ove Odluke kantabrijski projekt relevantan je samo u mjeri u kojoj se satelitska platforma može smatrati prihvatljivom alternativom zemaljskoj platformi. S obzirom na to prethodno navedeni argumenti nisu relevantni. Pri odlučivanju o odabiru satelitske platforme za područje III španjolska tijela donijela su nacionalni plan i posebnu uredbu kojom se od televizijskih kuća zahtijevalo da se međusobno koordiniraju i odaberu jednog zajedničkog pružatelja satelitske platforme. Španjolska napominje da se, prema odluci o pokretanju postupka, sličan mehanizam mogao primijeniti i za područje II. Međutim, smatra da bi nametanje takve obveze televizijskim kućama na području II bilo protivno načelu minimalne intervencije. Nadalje, televizijske kuće u Španjolskoj nisu voljne upotrebljavati satelitsku platformu. Za razliku od drugih država članica, u Španjolskoj ne postoji satelitska platforma s besplatnim kanalima. Španjolska smatra da razlozi za raskid ugovora koji su navedeni ne dovode u sumnju činjenicu da satelitska tehnologija ne može biti prihvatljiva platforma za prijenos televizijskih signala na području II.

4.3.4. *Nepostojanje narušavanja tržišnog natjecanja i trgovine*

(126) Kad je riječ o tržišnom natjecanju među mrežnim operaterima, Španjolska je izrazila stajalište da su zemaljska i satelitska televizija dva sasvim različita tržišta pa da se stoga mjerama koje su predmet istrage nije narušavalo tržišno natjecanje na pogođenim tržištima. Španjolska tvrdi da mjere koje su predmet istrage nemaju nikakav učinak na unutarnje tržište Unije jer su usmjerene na stanovnike ograničenog zemljopisnog područja. Budući da je riječ o lokalnim uslugama, nije vjerojatno da bi mjera utjecala na trgovinu među državama članicama.

4.4. **Primjenjivost pravila *de minimis***

(127) Španjolska tijela izrazila su i stajalište da se pravilo *de minimis* uvedeno Uredbom Komisije (EZ) br. 1998/2006 ([59]) o *de minimis* potporama sigurno primjenjuje na znatan dio financiranja. Svaka autonomna zajednica ili lokalno vijeće neovisno su kupovali opremu pa bi stoga odredbe *de minimis* trebalo analizirati na toj razini. Budući da je u tim slučajevima poznat plaćeni iznos, kao što su poznate i roba i usluge koje su kupljene, potpora je bila dovoljno transparentna za primjenu pragova *de minimis*.

4.5. **Državna potpora za rad i održavanje**

(128) Kad je riječ o radu i održavanju odašiljačkih centara, španjolska središnja tijela smatraju da oni nisu obuhvaćeni radom na proširenju pokrivenosti koji djelomično financira MITT. Ministarstvo nije nadležno da od vijeća ili autonomnih zajednica zahtijeva da nastave rad i održavanje centara i nakon razdoblja uključenog u natječaje za proširenje pokrivenosti. Stoga se ne može potpuno isključiti mogućnost da će se rad i održavanje nekih centara možda prekinuti zbog smanjenja proračunskih sredstava lokalnih vijeća. Središnja tijela privremeno su troškove rada i održavanja centara procijenila na 10 % iznosa početnog ulaganja. Za vrijeme istrage nekoliko autonomnih zajednica dostavilo je podrobnije podatke o sredstvima potrošenima na rad i održavanje mreže DTT-a na području II.

([59]) Uredba Komisije (EZ) br. 1998/2006 od 15. prosinca 2006. o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora na *de minimis* potpore (SL L 379, 28.12.2006., str. 5.). Navedena uredba zamijenjena je od 1. siječnja 2014. Uredbom Komisije (EU) br. 1407/2013 od 18. prosinca 2013. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na *de minimis* potpore (SL L 352, 24.12.2013., str. 1.).

5. OCJENA POSTUPOVNIH ARGUMENATA KOJE SU IZNIJELE STRANE

(129) Društva Itelazpi i Cellnex te Španjolska u svojim su opažanjima od 13. i 14. lipnja 2019. tvrdili da je Komisija trebala donijeti novu odluku o pokretanju postupka nakon poništenja Odluke iz 2013. i u njoj navesti svoje stajalište o selektivnosti predmetnih mjera. Španjolska i zainteresirane strane smatraju da zbog nedonošenja nove odluke o pokretanju postupka strane nisu mogle ostvariti svoje pravo na obranu.

(130) Španjolska i društvo Cellnex tvrdili su i da je odluka o pokretanju postupka u ovom predmetu poništena kad je Sud poništio Odluku iz 2013. U uvodnoj izjavi 41. Odluke iz 2013. navodi se sljedeće: „[z]a dodatne pojedinosti o činjenicama vidjeti odluku o pokretanju postupka, koju bi trebalo smatrati sastavnim dijelom ove Odluke." Španjolska smatra da to znači da poništenje Odluke iz 2013. podrazumijeva i poništenje odluke o pokretanju postupka. To je stajalište pogrešno zbog sljedećih razloga.

(131) Prvo, odluka o pokretanju postupka i konačna odluka zasebni su pravni akti, sa zasebnim pravnim učincima. Odluka o pokretanju postupka donesena je na temelju članka 4. stavka 4. Postupovne uredbe iz 1999. U odluci o pokretanju postupka iznose se sumnje Komisije u pogledu spojivosti mjera koje su predmet istrage s unutarnjim tržištem. Konačna odluka (tj. Odluka iz 2013.) donesena je na temelju članka 7. stavka 5. Postupovne uredbe iz 1999. Komisija je u Odluci iz 2013. utvrdila da je potpora nespojiva s unutarnjim tržištem te je naložila povrat potpore. Budući da su odluka o pokretanju postupka i konačna odluka dva zasebna pravna akta, ispravno je tumačenje uvodne izjave 41. Odluke iz 2013. to da su pojedinosti o činjenicama koje su navedene u odluci o pokretanju postupka dio Odluke iz 2013. Nadalje, poništenje konačne odluke nije povezano s tim pojedinostima o činjenicama.

(132) Drugo, ni u jednoj od brojnih sudskih tužbi koje su Španjolska i zainteresirane strane podnijele nakon donošenja Odluke iz 2013. nije zatraženo poništenje odluke o pokretanju postupka: tražilo se poništenje konačne odluke. Prema ustaljenoj sudskoj praksi poništenje koje je proglasio Sud ne smije prelaziti ono što je zatražio podnositelj tužbe ([60]). Budući da se ni u jednoj tužbi nije tražilo poništenje odluke o pokretanju postupka, Sud nije mogao poništiti odluku o pokretanju postupka u presudi u predmetu *Retegal* ([61]).

(133) Treće, prema ustaljenoj sudskoj praksi poništenje mjere Unije ne utječe nužno na pripremne akte ([62]). Poništenje akta o okončanju upravnog postupka koji se sastoji od nekoliko faza ne podrazumijeva nužno i poništenje cijelog postupka koji je prethodio donošenju spornog akta, bez obzira na razloge, postupovne ili materijalne, presude kojom se proglašava poništenje.

(134) Kad je riječ o navodnoj obvezi ponovnog pokretanja postupka nakon poništenja Odluke iz 2013., Komisija napominje da ništa u zakonodavstvu ili sudskoj praksi ne upućuje na to da bi poništenje odluke Komisije nužno podrazumijevalo i ponovno pokretanje formalnog istražnog postupka donošenjem nove odluke (vidjeti ponajprije predmet T-1/15 *SNCM protiv Komisije,* ECLI:EU:T:2017:470, točka 69.). Kako je prethodno objašnjeno, prema sudskoj praksi poništenje mjere Zajednice ne utječe nužno na pripremne akte. U predmetu *SNCM*, nakon poništenja konačne odluke Komisije, Komisija nije ponovno pokrenula postupak, već je samo pozvala strane da dostave opažanja. S obzirom na to da je Komisija državi članici i stranama dala mogućnost da iznesu opažanja nakon poništenja odluke, Sud je naveo da su se poštovala postupovna prava države članice i zainteresiranih strana. Nadalje, u Uredbi Vijeća (EU) 2015/1589 ([63]) ne navodi se kad je Komisija obvezna ponovno pokrenuti postupak. Stoga navedena obveza ponovnog pokretanja postupka donošenjem nove odluke ne može proizlaziti ni iz prethodno navedene uredbe.

([60]) Vidjeti predmet *Comunità montana della Valnerina* protiv *Komisije* (C-240/03 P, ECLI:EU:C:2006:44), točka 43. i navedena sudska praksa.

([61]) Presuda Suda od 20. prosinca 2017. u predmetu C-70/16 P *Comunidad Autónoma de Galicia, Redes de Telecomunicación Galegas Retegal SA (Retegal) protiv Komisije* (ECLI:EU:C:2017:1002).

([62]) Vidjeti predmet T-301/01 *Alitalia protiv Komisije*, EU:T:2008:262, točka 100.; predmet C-415/96 *Španjolska protiv Komisije* ECLI:EU:C:1998:533, točka 32.; vidjeti u tom smislu i predmet C-331/88 *Fedesa i drugi*, ECLI:EU:C:1990:391, točka 34.

([63]) Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).

(135) Španjolska te društva Itelazpi i Cellnex tvrde da je Komisija trebala donijeti novu odluku o pokretanju postupka, u kojoj se navodi detaljna analiza selektivnosti kako bi strane mogle izraziti svoja stajališta o selektivnosti mjere. Komisija napominje da su španjolska tijela već iznijela svoja stajališta o nepostojanju selektivnosti u preliminarnoj fazi istrage (kako je navedeno u uvodnoj izjavi 22. odluke o pokretanju postupka ([64])). U odluci o pokretanju postupka izneseno je preliminarno stajalište Komisije o postojanju državne potpore (uključujući selektivnost) i spojivosti te potpore. U odluci o pokretanju postupka navedeno je da se spornim mjerama narušava tržišno natjecanje tako što se prednost daje tehnologiji DTT-a te se ujedno tvrdilo da se tehnologija DTT-a i satelitska tehnologija mogu međusobno natjecati (primjerice naveden je slučaj Kantabrije, u kojoj je na početku na natječaju odabran satelitski operater). U odluci o pokretanju postupka objašnjeno je zbog čega je nekim platformama dana prednost u odnosu na ostale. Time se Španjolskoj i zainteresiranim stranama omogućilo da razrade svoja stajališta o selektivnosti mjera. U svojim primjedbama od 30. studenoga 2010. na odluku o pokretanju postupka Španjolska je objasnila da mrežni operateri koji upotrebljavaju tehnologiju DTT-a nisu ostvarili selektivnu prednost u odnosu na ostale mrežne operatere. Španjolska je tvrdila i da se predmetnim mjerama nisu diskriminirale tehnologije koje nisu DTT te je pritom objasnila razlike između DTT-a i satelitske tehnologije u smislu cijena i tržišnih uvjeta. Španjolska je naglasila da satelitska tehnologija i DTT nisu dio istog tržišta. To pokazuje da je Španjolska imala mogućnost izraziti svoja stajališta o pitanju selektivnosti već nakon donošenja odluke o pokretanju postupka.

(136) Osim toga, nisu se promijenile ni mjere koje su predmet istrage ni činjenice u predmetu ni njihova pravna ocjena.

(137) Nadalje, Komisija je 26. travnja 2019. Španjolskoj i društvima Itelazpi, Cellnex, Retevisión, CTTI, Navarra de Servicios y Tecnologias SA, Retegal i Astra poslala zahtjev za informacije, u kojem je pozvala strane da iznesu primjedbe o presudi u predmetu *Retegal* i o selektivnosti predmetnih mjera ([65]). Španjolska i društva Cellnex, Itelazpi i Astra u svojim su odgovorima dostavili podrobne primjedbe na Komisijin zahtjev za informacije i pritom iznijeli svoje stajalište o kriteriju selektivnosti. Strane su dostavile podrobna opažanja te je Komisija analizirala sve nove, relevantne i aktualne elemente koje su iznijele Španjolska i predmetne treće strane. Na osnovi prethodno navedenoga Španjolska i ostale zainteresirane strane imale su mnogo prilika da iznesu svoja stajališta o pitanju selektivnosti pa su se stoga postupovna prava strana u potpunosti poštovala.

6. **OCJENA POTPORE**

6.1. **Pravna osnova potpore**

(138) Kako je prethodno detaljno opisano u odjeljku 2.2. uvodnim izjavama od 28. do 39., pravni okvir za prelazak na digitalnu tehnologiju u Španjolskoj složena je mreža raznih akata koje su donijeli i središnja vlada i regionalna i lokalna tijela u razdoblju od četiri godine. Nacionalnim tehničkim planom iz 2005. i Planom prelaska iz 2007. uglavnom se uređuje prelazak na DTT na području I, ali se u njima utvrđuje i osnova za daljnje mjere proširenja na području II. Te mjere proširenja provela su regionalna tijela nakon sklapanja nekoliko okvirnih sporazuma sa središnjom vladom (okvirni sporazumi iz 2008.) i dopuna iz 2008. prethodnim okvirnim sporazumima iz 2006. te dodataka iz 2009. okvirnim sporazumima iz 2008.

(139) Kao rezultat sklapanja tih sporazuma i dopuna regionalna i lokalna tijela provela su brojne mjere usmjerene na proširenje pokrivenosti DTT-om na području II, ponajprije putem javnih natječaja, kako je prethodno opisano u uvodnim izjavama od 40. do 43. Komisija stoga smatra da ti razni akti doneseni na središnjoj razini te sporazumi sklopljeni između MITT-a i autonomnih zajednica (i poslije izmijenjeni) čine osnovu programa potpora za proširenje pokrivenosti na području II te uključuju njegove bitne značajke, to jest, poticaj za prelazak na digitalnu

([64]) U preliminarnoj istrazi Španjolska je objasnila, među ostalim, da nije bilo diskriminacije između DTT-a i satelitske televizije. Španjolska je objasnila i da DTT i satelitska televizija djeluju na različitim tržištima.

([65]) Osim toga, Komisija je pozvala Španjolsku da proslijedi taj zahtjev za informacije svim poduzetnicima na koje bi mogla utjecati potencijalna negativna odluka Komisije kojom se nalaže povrat nezakonite i nespojive potpore u ovom predmetu.

televiziju na području II i ograničavanje tog poticaja na zemaljsku tehnologiju. Na temelju tih akata i sporazuma autonomne zajednice donijele su mjere koje nisu bile tehnološki neutralne ([66]). Iako se Nacionalnim tehničkim planom uređuje prelazak na DTT na području I, njime se ujedno daje i mandat lokalnim tijelima da, u suradnji s autonomnim zajednicama, uspostave dodatne odašiljačke centre potrebne za osiguranje prijema DTT-a na području II. Stoga je u tom trenutku središnja vlada već predvidjela proširenje pokrivenosti DTT-om. U mandatu sadržanom u glavnom pravnom aktu kojim se uređuje prelazak na digitalnu televiziju navodi se samo zemaljska platforma. Nadalje, iz Kraljevske uredbe 1/2009 vidi se da je upotreba satelitske tehnologije bila predviđena samo za područje III. Stoga su autonomne zajednice, u praksi, izvršile smjernice središnje vlade o proširenju DTT-a ([67]). Autonomne zajednice provele su plan središnje vlade na temelju svojih odgovarajućih okvirnih sporazuma, a ti su sporazumi sastavljeni prema istom predlošku.

(140) Stoga, iz navedenih akata donesenih na središnjoj razini, sporazuma i dopuna proizlazi da oni čine osnovu za program usmjeren na proširenje pokrivenosti DTT-om na području II upotrebom isključivo zemaljske radiodifuzije. Nadalje, u takvim okolnostima središnja ili lokalna tijela nisu imala marginu diskrecije u provedbi programa koja bi im omogućila da poštuju načelo tehnološke neutralnosti. Mjere koje su poduzela nacionalna, regionalna ili lokalna tijela slijedile su isti cilj te bi ih, s obzirom na njihovu blisku povezanost, trebalo analizirati zajedno kao dio istog programa. To je dodatno potkrijepio Opći sud, koji je u predmetu T-541/13 o tužbi za poništenje Odluke iz 2013. potvrdio zaključak naveden u nastavku. Taj zaključak i dalje je valjan i za mjere koje se ispituju u ovoj Odluci (koje su iste mjere kao i mjere ispitivane u Odluci iz 2013.):

„52 *Il résulte de différents actes législatifs et administratifs des autorités espagnoles que le plan de transition vers la télévision numérique dans l'ensemble du territoire du Royaume d'Espagne par un recours prédominant à la technologie terrestre obéissait à une initiative lancée et coordonnée par l'administration centrale. Il est constant, ainsi qu'il ressort du considérant 24 de la décision attaquée, que la loi 10/2005, qui marquait le début de la réglementation du passage à la TNT, a précisé la nécessité d'encourager la transition de la technologie analogique vers la TNT. Ainsi qu'il ressort du considérant 26 de ladite décision, les autorités espagnoles prévoyaient, dans une disposition additionnelle du programme technique national en faveur de la TNT, la possibilité d'une extension de couverture au moyen de la technologie terrestre dans les zones à faible densité de population à la condition que l'installation locale soit conforme à ce programme. Les considérants 28 à 32 de cette décision, dont le contenu n'est pas contesté par les requérantes, décrivent la collaboration entre le MITC et les communautés autonomes au moyen de conventions-cadres et d'addenda à des conventions-cadres afin de procéder à la numérisation dans ladite zone. Ces actes avaient notamment trait au cofinancement par le gouvernement espagnol de l'extension de la couverture de la TNT dans cette zone.*

53 *Au vu des éléments qui précèdent, il ne saurait être reproché à la Commission d'avoir analysé les mesures espagnoles en faveur du déploiement de la TNT dans la zone II dans un seul et même contexte. En effet, les différentes interventions étatiques aux niveaux national, régional et communal devant être analysées en fonction de leurs effets, elles présentaient, en l'espèce, des liens tellement étroits entre elles qu'elles pouvaient être considérées par la Commission comme un seul régime d'aides accordé par les autorités publiques en Espagne. Tel est le cas notamment parce que les interventions consécutives en*

([66]) Te smjernice nalaze se u relevantnim dokumentima središnje vlade. Konkretno, u okvirnim sporazumima potpisanima u prosincu 2008. pod nazivom Sporazum o okvirnoj suradnji između Ministarstva industrije, turizma i trgovine i Autonomne zajednice [...] za izradu Nacionalnog plana prelaska na DTT nalazi se popis aktivnosti koje će središnja i regionalna tijela financirati kako bi se postigla pokrivenost digitalnom televizijom jednaka postojećoj pokrivenosti analognom televizijom. One se, s jedne strane, odnose na postojeće odašiljačke centre koje su osuvremenile televizijske kuće (centri za DTT uvedeni na području I) i, s druge strane, na „proširenja pokrivenosti" – dodatne centre koje će trebati uvesti kako bi se osigurao isti stupanj prodora digitalne televizije. S obzirom na to da jedino tehnologija DTT-a zahtijeva postojanje odašiljačkih centara, čini se jasnim da se planirane mjere odnose samo na tehnologiju DTT-a. Nadalje, dopune okvirnim sporazumima iz 2008. koji su potpisani u razdoblju od listopada do prosinca 2009. odnose se na financiranje proširenja pokrivenosti. Njima se utvrđuje što bi se trebalo podrazumijevati pod izrazom „aktivnost za proširenje pokrivenosti", i to izričitim navođenjem samo zemaljske tehnologije.

([67]) Na sastancima s autonomnim zajednicama MITT je izrazio svoj cilj osiguravanja prelaska na DTT i na području II. To potvrđuje prezentacija, koja je javno dostupna na internetu, a koju je izradio MITT: http://www.fenitel.es/asamblea08/PONENCIAS/4SETSI.pdf. To potvrđuju i izjave autonomnih zajednica u odgovoru na Komisijin zahtjev za informacije. U svojim odgovorima autonomne zajednice izričito upućuju na Nacionalni plan prelaska donesen Kraljevskom uredbom 944/2005 i na *Plan Avanza*. Vidjeti, primjerice, odgovor Ekstremadure: „U skladu s […] Kraljevskom uredbom 944/2005 […] o odobravanju Nacionalnog tehničkog plana za digitalnu zemaljsku televiziju u kojem se utvrđuje lokalna inicijativa za proširenje pokrivenosti DTT-om […].".

Espagne présentaient, au regard notamment de leur chronologie, de leur finalité et de la situation dans ladite zone, des liens tellement étroits entre elles qu'il ne saurait être reproché à la Commission de ne pas les avoir dissociées (voir, en ce sens, arrêt du 19 mars 2013, Bouygues et Bouygues Télécom/Commission, C-399/10 P et C-401/10 P, Rec, EU:C:2013:175, points 103 et 104)."

(141) Kako bi dodatno potkrijepila taj nalaz, Komisija je istražila i značajan uzorak pojedinačnih natječaja koje su provele same autonomne zajednice. Taj uzorak natječaja obuhvaća cijelo državno područje Španjolske, osim Melille (španjolska tijela nisu dostavila nikakve natječaje za taj autonomni grad te tvrde da u vezi s njim ne postoje nikakvi relevantni dokumenti). Uzorak uključuje i natječaje za proširenje pokrivenosti i natječaje za dobavljanje opreme. Nadalje, uzorak uključuje natječaje s proračunima različitih veličina: natječaje s relativno malim proračunima i natječaje s većim proračunima (proračuni veći od 10 milijuna EUR). Reprezentativnost uzorka jamči se načinom njegova odabira i njegovim obuhvatom, kako je opisano. Ti su natječaji rezultat provedbe nacionalnog programa opisanog u prethodnim uvodnim izjavama, koji je unaprijed utvrđen na osnovi zakona i sporazuma s autonomnim zajednicama. Provjerom uzorka potvrđuje se prethodno navedeni zaključak s obzirom na to da većina ispitanih natječaja nije bila tehnološki neutralna. Na osnovi tog reprezentativnog uzorka Komisija je potvrdila da su natječaji provedeni u određenim autonomnim zajednicama općenito bili u skladu s logikom isključive usmjerenosti samo na zemaljsku tehnologiju.

(142) Čak i ako bi se tehnološki neutralnima smatrali pojedini natječaji koji formalno nisu bili diskriminirajući, Komisija je uspjela utvrditi samo vrlo mali broj takvih natječaja. Specifikacije iz tih natječaja bile su formulirane tako da su – unatoč planovima španjolskih središnjih tijela – na njima mogli sudjelovati i operateri koji koriste tehnologije koje nisu zemaljske. U svakom slučaju, sama činjenica da je manjina natječaja bila tehnološki neutralna samo ukazuje na nepotpunu provedbu programa, no ne diskvalificira sam program.

(143) Opći sud je, s obzirom na Odluku iz 2013., pojasnio i da: „Komisija […] nije izvršila ekstrapolaciju jer je smatrala da su se utvrđene nepravilnosti u uzorku ponavljale u cijeloj Španjolskoj. Komisija se ograničila na proučavanje karakteristika predmetnog programa potpora i pravilno nije zaključila, uslijed činjenice da u analiziranim postupcima javne nabave nije poštovano načelo tehnološke neutralnosti, da to načelo nije poštovano u svim postupcima javne nabave vezano za korištenje mreže DTT-a, što se osobito odražava u izreci pobijane odluke." ([68]) Taj je zaključak i dalje valjan i za mjere koje se ispituju u ovoj Odluci (koje su iste mjere kao i mjere ispitivane u Odluci iz 2013.).

(144) Trenutkom stvarne isplate državne potpore za uvođenje DTT-a na područje II smatra se trenutak u kojem su nacionalna i regionalna tijela prenijela sredstva korisnicima. To se događalo tijekom razdoblja koje se razlikovalo od jedne autonomne zajednice do druge. Prema primljenim informacijama najraniji utvrđeni natječaji održali su se u srpnju 2008. ([69]) U prilogu se nalazi izračun javnih rashoda po regiji.

(145) Kad je riječ o stalnim potporama za rad i održavanje mreža, te su potpore dodatne potpore u okviru programa usmjerenog na proširenje pokrivenosti DTT-om na području II upotrebom isključivo zemaljske radiodifuzije te su logična posljedica proširenja pokrivenosti iako je središnja vlada provedbu tih stalnih potpora prepustila autonomnim zajednicama. Neke autonomne zajednice (vidjeti rubriku „Stalni troškovi" u prilogu Odluci) raspisale su natječaje za rad i održavanje postojećih digitalnih zemaljskih mreža, koji su objavljeni u njihovim odgovarajućim službenim listovima ([70]).

([68]) Vidjeti presudu u predmetu T-461/13, točka 107.

([69]) Natječaj za nabavu opreme od 30. srpnja 2008. koji je objavila Autonomna zajednica La Rioja i natječaj za proširenje SE/CTTI/06/08 od 27. srpnja 2008. koji je objavila Autonomna zajednica Katalonija.

([70]) Vidjeti, primjerice, rezoluciju tijela Kastilje i Leona: Resolución de 24 de septiembre de 2012, de la Dirección General de Telecomunicaciones, por la que se anuncia la licitación del servicio: Contrato de servicios para la conservación y renovación tecnológica de las infraestructuras de televisión digital de la Junta de Castilla y León. Expte.: Serv 05-4/12; BOCYL 10 de octubre 2012.

(146) Kako je prethodno objašnjeno u uvodnoj izjavi 62., pravna ocjena novih, izmijenjenih mjera nije predmet ove Odluke.

6.2. **Ocjena državne potpore u skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a**

6.2.1. *Postojanje potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a*

(147) Predmetna mjera, uključujući stalnu potporu za rad i održavanje kako je opisana u uvodnoj izjavi 44., može se smatrati državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, u kojem su propisani uvjeti za postojanje državne potpore. Prvo, mora se dodijeliti intervencijom države ili iz državnih sredstava. Drugo, njome se primatelju mora osiguravati selektivna gospodarska prednost. Treće, njome se mora narušavati ili prijetiti da će se narušiti tržišno natjecanje. Četvrto, ta intervencija mora biti takva da može utjecati na trgovinu među državama članicama.

6.2.1.1. Državna sredstva

(148) Predmetna mjera potječe iz prethodno opisanog sustava pravnih akata donesenih i na nacionalnoj i na regionalnoj i lokalnoj razini te iz sporazuma sklopljenih među različitim razinama španjolske državne uprave. Nadalje, Španjolska nije osporila nalaz iz odluke o pokretanju postupka da je mjera financirana iz proračunskih sredstava. Međutim, ustrajala je u tome da je mjera financirana i iz državnog proračuna i iz regionalnih i općinskih proračuna. Izrazila je i stajalište da je predmetna mjera zapravo samo prijenos sredstava između različitih tijela državne uprave. Španjolska nije osporavala to da su sredstva potjecala djelomično iz središnjeg proračuna i djelomično iz regionalnih i lokalnih proračuna. Nadalje, mjera nije bila samo prijenos sredstava između tijela državne uprave jer su sredstva u konačnici upotrebljavali subjekti koji obavljaju gospodarsku djelatnost za uvođenje mreže DTT-a (kako je objašnjeno u odjeljku 6.2.1.2.).

(149) U tim se okolnostima zaključuje da se mjera koja je predmet istrage financirala izravno iz državnog proračuna i iz proračunâ određenih autonomnih zajednica i lokalnih korporacija. Potpora za rad i održavanje, kako je opisano u uvodnoj izjavi 44., nije se financirala iz središnjeg državnog proračuna, već izravno iz proračuna autonomnih zajednica. Stoga se može pripisati državi i uključuje upotrebu državnih sredstava.

6.2.1.2. Gospodarska prednost subjektima koji obavljaju gospodarsku djelatnost

(150) Predmetna mjera sastoji se od prijenosa državnih sredstava određenim poduzetnicima. Iako pojam poduzetnika nije definiran u Ugovoru, odnosi se na svaku fizičku ili pravnu osobu koja obavlja gospodarsku djelatnost, bez obzira na njezin pravni položaj i financiranje. U praksi Komisije, koju su potvrdili sudovi, rad mreža za odašiljanje televizijskog signala smatra se gospodarskom djelatnošću ([71]), slično kao i u drugim predmetima koji uključuju upravljanje infrastrukturom koje obavljaju regionalna tijela ([72]). U ovom predmetu operateri platformi i većina javnih poduzeća ili gradskih vijeća upisani su u registar CMT-a kao mrežni operateri. To znači da pružaju određene usluge koje prema ustaljenoj praksi odlučivanja u predmetima čine gospodarsku djelatnost. Tržište postoji ako bi ostali operateri bili voljni ili u mogućnosti pružati predmetnu uslugu, što je ovdje slučaj. Na primjer, prije provedbe proširenja pokrivenosti na području II društvo Astra održalo je nekoliko sastanaka s autonomnim zajednicama kako bi im predstavilo svoju ponudu. Osim toga, u ožujku 2008. društvo Astra sudjelovalo je i pobijedilo na tehnološki neutralnom natječaju za pružanje usluga digitalne televizije na područjima II. i III. koji je objavila Kantabrija. Činjenica da javni poduzetnici i gradska vijeća ne primaju naknadu za pružene usluge ne isključuje to da se predmetne djelatnosti mogu smatrati gospodarskom djelatnošću ([73]).

([71]) Odluke Komisije N622/2003 Digitalisierungsfonds Austrija; C 25/2004 DVB-T Berlin Brandenburg (uvodna izjava 62.), SL L/200/2006; C 34/2006 DVB-T Sjeverna Rajna-Vestfalija (uvodna izjava 83.), SL L 236, 3.9.2008., str. 10.–44.; C 52/2005 Mediaset (uvodna izjava 96.), SL L/147/2007.

([72]) Predmet T-196/04, *Ryanair Ltd. protiv Europske komisije*, ECLI:EU:T:2008:585, točka 88.; Predmet C-82/01P, *Aéroports de Paris protiv Komisije*, ECLI:EU:C:2002:617, točke od 107. do 109 i od 121. do 125.

([73]) Vidjeti spojene predmete T-443/08 i T-455/08, *Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt* (T-443/08) i *Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig-Halle GmbH* (T-455/08) *protiv Europske komisije*, ECLI:EU:T:2011:117, točka 115., u kojima je sud izjavio sljedeće: „Činjenica da se djelatnošću ne bave privatni subjekti ili da nije profitabilna nisu bitni kriteriji za razvrstavanje te djelatnosti kao gospodarske djelatnosti (...).”

(151) Komisija se ne slaže s argumentom Španjolske da je upravljanje zemaljskom mrežom koje obavljaju autonomne zajednice, javna poduzeća i gradska vijeća obuhvaćeno izvršavanjem službenih ovlasti javnog tijela i da je stoga izvan područja primjene članka 107. UFEU-a. Potvrđeno je da djelatnosti povezane s izvršavanjem ovlasti države koje izvršavaju sama država ili tijela koja djeluju u okviru svoje javne ovlasti ne čine gospodarske djelatnosti za potrebe pravila o tržišnom natjecanju ([74]). Takve su djelatnosti one koje su dio bitnih funkcija države ili su povezane s tim funkcijama po svojoj prirodi, cilju i pravilima koja se na njih primjenjuju. U sudskoj praksi Suda ima nekoliko primjera djelatnosti koje su unutar te kategorije, čime se uspostavlja podjela između čistih djelatnosti države i komercijalnih djelatnosti u kojima može sudjelovati državno tijelo. Na tom se popisu nalaze djelatnosti povezane s vojskom ili policijom, održavanjem i poboljšanjem sigurnosti zračnog prometa, kontrolom zračnom prometa ([75]), nadzorom zagađivanja, što je zadaća koja je u javnom interesu i dio je bitnih funkcija države u pogledu zaštite okoliša na morskim područjima ([76]), i djelatnosti standardizacije te povezane djelatnosti istraživanja i razvoja ([77]).

(152) S obzirom na to Komisija smatra da u ovom predmetu rad zemaljske radiodifuzijske mreže nije obuhvaćen obvezama ili ovlastima države niti je riječ o uobičajenoj djelatnosti koju bi mogla obavljati samo država. Predmetne usluge obično nisu usluge javnog tijela i same su po sebi gospodarske prirode, što dokazuje činjenica da nekoliko poduzeća djeluje na tržištu na području I. Drugo, za pružanje te usluge na području II bio je zainteresiran privatni poduzetnik, koji ne ovisi ni o kojim javnim tijelima – to jest društvo Astra (što dokazuje to da je kao ponuditelj sudjelovalo na natječaju iz 2008. u Kantabriji). Treće, uvođenje mreže na području II odnosi se samo na odašiljanje nacionalnih ili regionalnih privatnih kanala ([78]). Gospodarska priroda uvođenja digitalne zemaljske mreže na području II potvrđena je u nekoliko presuda Suda; vidjeti, primjerice, predmet T-808/14, *Španjolska protiv Komisije* ([79]); predmete T-37/15 i T-38/15, *Abertis i Telecom Castilla-La Mancha protiv Komisije* ([80]); i predmet T-487/13, *Navarra de Servicios y Tecnologías, SA protiv Europske komisije* ([81]). Stoga se zaključuje da upravljanje zemaljskom mrežom koje obavljaju autonomne zajednice, javna poduzeća i gradska vijeća nije obuhvaćeno izvršavanjem službenih ovlasti javnog tijela.

Izravni korisnici potpore

(153) Izravni su korisnici spornih mjera operateri platforme DTT-a jer su primili sredstva za osuvremenjivanje i proširenje svoje mreže na području II te za nabavu opreme povezane s njihovom mrežom. Osim toga, ti operateri ostvaruju i korist od stalne potpore za rad i održavanje tih mreža. Autonomne zajednice odabrale su različite pristupe provedbi proširenja pokrivenosti te su stoga utvrđene različite vrste izravnih korisnika.

([74]) Komunikacija Komisije o primjeni pravila Europske unije o državnim potporama na naknadu za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL C 8, 11.1.2012.).

([75]) Predmet C-364/92, *SAT/Eurocontrol*, točke od 19. do 30., ECLI:EU:C:1994:7; C-113/07 P, *Selex*, ECLI:EU:C:2009:191.

([76]) Predmet C-343/95, *Calì & Figli*, ECLI:EU:C:1997:160, točka 22.

([77]) Predmet T-155/04 *Selex*, ECLI:EU:T:2006:387, točke od 73. do 82., potvrđene u predmetu C-113/07, *Selex* ECLI:EU:C:2009:191.

([78]) Kako je navedeno u odjeljku 2.1.3., javne televizijske kuće imaju obvezu pokrivenosti od 98 % pa su stoga područje II morale pokriti vlastitim sredstvima. Nadalje, nacionalni javni televizijski kanali RTVE-a i regionalni javni kanali emitiraju se putem različite mreže. Dok privatne televizijske kuće upotrebljavaju signal jednofrekvencijske mreže (SFN), javne televizijske kuće upotrebljavaju mrežu Red Global Española (RGE). Zbog te je razlike zemaljskim objektima potrebna različita oprema za svaku od te dvije mreže.

([79]) Presuda u predmetu T-808/14, točke od 60. do 67. Tu je presudu Sud potvrdio u predmetu C-114/14 P *Španjolska protiv Komisije*, ECLI:EU:C:2018:753.

([80]) Presuda u predmetima T-37/15 i T-38/15 *Abertis Telecom Terrestre, SA i Telecom Castilla-La Mancha, SA protiv Europske komisije*, ECLI:EU:T:2016:743, točke od 82. do 90. Tu je presudu Sud potvrdio u spojenim predmetima C-91/17 P i C-92/17 P *Cellnex Telecom SA i Telecom Castilla-La Mancha*, ECLI:EU:C:2018:284.

([81]) Presuda u predmetu T-487/13, točke od 53. do 56. Tu je presudu Sud potvrdio u spojenim predmetima C-66/16 P i C-69/16 P.

(154) Prvo, neke autonomne zajednice ([82]) povjerile su zadaću proširenja pokrivenosti određenim javnim poduzećima, a neka od njih djeluju kao telekomunikacijska poduzeća. Ta su poduzeća organizirala natječaje za proširenje pokrivenosti i predala tu zadaću pobjedniku natječaja ili su sama provela proširenje nakon što su kupila potrebnu opremu.

(155) Ta javna poduzeća sad mogu upravljati mrežom DTT-a na području II zahvaljujući javnim subvencijama. Novu infrastrukturu mogu upotrebljavati i za pružanje drugih usluga, kao što su WiMax (bežični širokopojasni standardi kojima se može pružati fiksni ili mobilni širokopojasni pristup), digitalni radio, mobilna televizija (DVB-H) ili kolokacijske usluge za osnovnu širokopojasnu mrežu društva Telefónica na ruralnim područjima te za mobilne operatere. Zbog tih ekonomija opsega operateri mreže DTT-a mogu ostvarivati prihod od javno financirane infrastrukture.

(156) Prednost koju su ostvarila javna poduzeća može se izmjeriti iznosom sredstava primljenih za proširenje pokrivenosti.

(157) Drugo, neke autonomne zajednice ([83]) same su raspisale natječaje na regionalnoj razini za proširenje DTT-a. Španjolska tvrdi da je velika većina natječaja raspisana za nabavu opreme i da su društva koja su pobijedila na tim natječajima djelovala kao dobavljači opreme. To bi bio slučaj i s natječajima na kojima su pobijedili društvo Abertis i njegova povezana društva Tradia i Retevisión. Međutim, nalazi istrage upućuju na to da je znatan broj natječaja raspisan za proširenje pokrivenosti, a ne samo za nabavu opreme ([84]). Stoga, suprotno tomu što tvrdi Španjolska, Komisija smatra da su društvo Abertis i druga društva sudjelovali na tim natječajima kao mrežni operateri ([85]). U ovom predmetu pobjednici tih natječaja zaista su ostvarili konkurentsku prednost u odnosu na mrežne operatere koji čak nisu mogli ni sudjelovati u postupku odabira. Njihova prednost odgovara ukupnom iznosu sredstava koji je primljen za proširenje kao rezultat natječaja koji nisu bili tehnološki neutralni.

(158) Treće, neke autonomne zajednice ([86]) dodijelile su sredstva gradskim vijećima radi proširenja pokrivenosti DTT-om. Španjolska tvrdi da su to bili samo prijenosi sredstava između različitih razina državne uprave te da su gradska vijeća proširenjem mreža u svojem vlasništvu samo izvršavala svoje upravne obveze prema stanovništvu. Međutim, Španjolska potvrđuje da su lokalne korporacije djelovale kao mrežni operateri, da su mnoge od njih registrirane na popisu mrežnih operatera CMT-a te da su zapravo provodile proširenje mreže, u nekim slučajevima putem natječajnih postupaka. Komisija stoga smatra da su lokalne korporacije, ako djeluju kao lokalni operater mreže DTT-a, izravni korisnici potpore. Njihova je prednost iznos primljen od regionalnih i središnjih tijela za proširenje pokrivenosti. To vrijedi i ako je proširenje djelomično financirano vlastitim sredstvima lokalne korporacije, što čini potporu poduzetniku ili djelatnosti.

([82]) Primjerice, društva *Aragón telecom, Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias, S.A., Multimedia de les Illes Balears S.A., Instituto Tecnologico de Canarias, Sociedad Regional de Cantabria I+D+I* (IDICAN), *RETEGAL* i *Itelazpi* javna su društva kojima je povjerena zadaća proširenja pokrivenosti i koja su zbog toga organizirala natječaje za nabavu opreme potrebne za digitalizaciju radiodifuzijskih centara. Društva *Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria, Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació de Catalunya* i *Agencia de Informatica y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid* bila su zadužena za organiziranje natječaja za proširenje pokrivenosti DTT-om, a proširenje su proveli pobjednici natječaja. Društvo *OPNATEL* u Navari bilo je zaduženo za provedbu proširenja te je potrebnu opremu kupilo bez natječaja.

([83]) Primjerice Andaluzija, Kastilja i Leon, Ekstremadura, Murcia, La Rioja i Valencija.

([84]) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 41., u natječajima za proširenje pokrivenosti odabranom društvu povjerena je zadaća osiguravanja, a u mnogim slučajevima i izgradnje, operativne mreže DTT-a. U tu je svrhu bilo potrebno izvršiti zadaće osmišljavanja i projektiranja mreže, prijenosa signala, uvođenja mreže i nabave potrebne opreme. S druge strane, ako su mreže već postojale, organizirani su natječaji za nabavu opreme. Od pobjednika tih natječaja očekivalo se da osuvremene mreže potrebnom opremom, tj. da opremu nabave, postave i puste u rad.

([85]) Primjerice, društva Abertis i Retevisión odabrana su na natječajima raspisanima za proširenje pokrivenosti u Ekstremaduri te Kastilji i Leonu u ukupnom iznosu od 5,6 milijuna EUR, a ti natječaji nisu bili tehnološki neutralni.

([86]) Andaluzija, Kanarski otoci, Ekstremadura, Murcia.

(159) Sveukupno, od natječajâ su najveću korist ostvarila društva Abertis i Retevisión. Prema primljenim informacijama čini se da su primila približno polovinu ukupnog iznosa sredstava namijenjenih za proširenje pokrivenosti.

(160) Osim toga, neke autonomne zajednice dodijelile su državnu potporu za rad i održavanje mreža. Te zadaće obavljaju javna poduzeća ili gradska vijeća ili se one dodjeljuju na natječajima, primjerice vlasnicima odašiljačkih centara. Španjolska središnja tijela tvrdila su da nisu nametnula obvezu osiguravanja rada i održavanja digitaliziranih centara te da je odlučivanje o tom pitanju prepušteno autonomnim zajednicama. Tijekom istrage više autonomnih zajednica dostavilo je podatke koji pokazuju da su stvarno financirale rad i održavanje odašiljačkih centara na području II, osobito od 2009., nakon što je isteklo početno dvogodišnje razdoblje pružanja usluga rada i održavanja uključenih u ugovore sklopljene s uspješnim ponuditeljima na natječajima. Poduzeća kojima su povjerene zadaće osiguravanja rada i održavanja digitalizirane zemaljske mreže na području II izravni su korisnici te potpore.

(161) Konačno, općenitije gledano, društvo Abertis ima koristi i od sprečavanja ulaska drugog operatera platforme na tržište za prenošenje besplatnih televizijskih signala u Španjolskoj ([87]).

Neizravni korisnici potpore

(162) *Mrežni operateri*. Mrežni operateri koji su sudjelovali i pobijedili na natječajima za proširenje pokrivenosti koje su organizirala javna poduzeća u okviru prvog scenarija opisanog u uvodnoj izjavi 154. neizravni su korisnici potpore. Javna poduzeća nisu sama provela proširenje i nisu zadržala sredstva namijenjena proširenju pokrivenosti, već su ih usmjerila mrežnim operaterima putem natječaja za proširenje pokrivenosti. Ti natječaji za proširenje pokrivenosti bili su namijenjeni samo operaterima zemaljskih mreža pa su oni stoga imali koristi od isključenja satelitskih operatera. Nadalje, zbog malog broja operatera na tržištu, operateri zemaljskih mreža bili su suočeni samo s ograničenim konkurentskim pritiskom. Kao što je prethodno navedeno za izravne korisnike, mrežni operateri imaju koristi i ako novu infrastrukturu upotrebljavaju i za pružanje drugih usluga (kao što su WiMax, digitalni radio, mobilna televizija itd.). Prednost koju su ostvarili ti mrežni operateri odgovara iznosu sredstava primljenih nakon natječaja za proširenje pokrivenosti ([88]).

(163) *Dobavljači opreme*. Za razliku od mrežnih operatera, dobavljači opreme ne smatraju se neizravnim korisnicima jer nisu primili selektivnu prednost. Kao i kad je riječ o digitalnim dekoderima u Italiji ([89]), nije bilo moguće razlikovati različite kategorije proizvođača raznih vrsta digitalne infrastrukture jer bi proizvođači trebali moći proizvoditi bilo koju vrstu opreme. Društva koja su pobijedila na natječajima ne razlikuju se od skupine poduzetnika koji bi sudjelovali na natječajima da je program bio tehnološki neutralan u odnosu na operatere platforme ([90]). U Španjolskoj društva koja ugrađuju, postavljaju i dobavljaju opremu potrebnu za proširenje pokrivenosti DTT-om obično nude i druge usluge. Takvi proizvođači opreme, kao i telekomunikacijski operateri, mogu nuditi i zemaljska ili satelitska rješenja ili kombinaciju tih rješenja ([91]).

([87]) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 21., društvo Abertis ima vladajući položaj na tržištu za prijenos besplatnih televizijskih signala na zemaljskoj platformi na području I i, putem svojeg društva kćeri Hispasat, na području III. Proširenjem dosega digitalne zemaljske televizije na područje II društvu Abertis omogućena je kontrola nad pružanjem besplatnih televizijskih signala u cijeloj zemlji. Ulazak društva Astra na područje II mogao bi u budućnosti dovesti do većeg tržišnog natjecanja među platformama i na područjima I i III. Za usporedbu, u brojnim su studijama potvrđeni pozitivni aspekti ulaska satelitske platforme na televizijsko tržište u Sjedinjenim Američkim Državama u smislu smanjenja cijena i povećanja kvalitete usluga. Prije ulaska satelitske tehnologije na tržište kabelska poduzeća imala su monopol na lokalnim zemljopisnim područjima. Vidjeti, primjerice, Chenghuan Sean Chu, *The effect of satellite entry on cable television prices and product quality* (Utjecaj ulaska satelitske televizije na tržište na cijene kabelske televizije i kvalitetu proizvoda), RAND Journal of Economics, sv. 41., br. 4, zima 2010., str. 730.–764.

([88]) Tako je bilo u slučaju društva Retevisión, koje je u cijelosti u vlasništvu društva Abertis i koje je pobijedilo na natječajima za proširenje pokrivenosti, organiziranima u Madridu i Kataloniji, koji nisu bili tehnološki neutralni te je primilo ukupni iznos od 14,8 milijuna EUR.

([89]) C52/05 – Digitalni dekoderi u Italiji (SL C 118, 19.5.2006., str. 10. i SL L 147, 8.6.2007., str. 1.).

([90]) Primjeri društava koja su pobijedila na natječaju za nabavu opreme: društvo *Tredess* proizvođač je opreme za digitalno odašiljanje i dio je grupe Televes te proizvodi i satelitske televizijske prijemnike, antene i tanjure (vidjeti: http://www.tredess.com i http://www.televes.es). Slično: *Mier* (http://www.mier.es), *Elecnor* (http://www.elecnor.es/es.negocios.infraestructuras/telecomunicaciones), *Itelsis*, *BTESA*, *Axion*, *Retegal*, *Itelazpi* i *Telecom CLM*.

([91]) Na natječajima za proširenje pokrivenosti na području II često se traže gotova rješenja koja zahtijevaju ugrađivanje, postavljanje i isporuku nekoliko sastavnih dijelova opreme (tanjur, antena, odašiljač, satelitski prijemnik). U većini je slučajeva ponuđeno rješenje uključivalo opremu koja se sastojala od satelitskih prijemnika za primanje digitalnog signala koji televizijske kuće već emitiraju satelitom.

(164) Predmetna mjera nije namijenjena tome da se njezinim ciljem ili općom strukturom osigura prednost proizvođačima. Naime, svakom javnom politikom u korist digitalizacije (čak i onom koja je u najvećoj mjeri tehnološki neutralna) pogodovalo bi se proizvođačima digitalne opreme. Stoga se činjenica da se proizvođačima opreme zbog mjere povećala prodaja može smatrati mehaničkom gospodarskom nuspojavom. U načelu se utjecaj svake državne potpore proteže do dobavljača primatelja državne potpore. Međutim, ti dobavljači time ne ostvaruju nužno selektivnu prednost. Potpora nije bila usmjerena na dobavljače opreme pa oni stoga nisu imali koristi od ciljanog neizravnog učinka. Nadalje, s obzirom na to da su dobavljači odabrani na temelju transparentnih natječajnih postupaka, koji su bili otvoreni svim proizvođačima opreme, među ostalim i onima iz drugih država članica, ne može se očekivati da su ostvarili neuobičajeno visoku dobit.

(165) *Televizijske kuće* Španjolska je dostatno dokazala da zemaljske televizijske kuće nisu ostvarile prednost zbog proširenja pokrivenosti. Za razliku od područja I, televizijske kuće odbile su platiti za digitalizaciju na području II jer im to ne bi donijelo dodatnu zaradu. Zapravo, s obzirom na predmetni ograničen broj stanovnika, koji izgleda nisu komercijalni cilj oglašivača, televizijske kuće ne bi mogle znatno povećati naknade za oglašavanje nakon proširenja na područje II. Stoga zemaljske televizijske kuće nisu neizravni korisnici mjere koja je predmet istrage.

6.2.1.3. Selektivnost

(166) Prema članku 107. stavku 1. UFEU-a državnom potporom smatraju se mjere kojima države članice dodjeljuju potpore ili se potpore dodjeljuju putem državnih sredstava, a kojima se narušava ili prijeti da će se narušiti tržišno natjecanje „stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj”. Taj kriterij služi za identificiranje mjera kojima se određeni poduzetnici ili određeni sektori gospodarstva stavljaju u povoljniji položaj.

(167) Kako je prethodno navedeno, predmetna mjera odnosi se na radiodifuzijski sektor te, unutar tog sektora, na odašiljanje radiodifuzijskih signala. Predmetna mjera usmjerena je na poduzetnike koji posluju samo u određenim segmentima radiodifuzijskog sektora, to jest u odašiljanju radiodifuzijskih signala ([92]).

(168) Prema sudskoj praksi Suda mjera je „selektivna samo ako u okviru određenog pravnog sustava ima za učinak pogodovati određenim poduzetnicima u odnosu na druge koji pripadaju drugim sektorima ili istom sektoru te se nalaze u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji s obzirom na cilj koji se želi postići tim sustavom” ([93]).

(a) Glavno obrazloženje selektivnosti mjere

(169) Uzimajući u obzir da se potpora dodjeljuje u obliku subvencija, referentni sustav u ovom predmetu uobičajeni su tržišni uvjeti pod kojima bi poduzeća trebala poslovati. Cilj referentnog sustava nije davanje subvencija jer pod uobičajenim tržišnim uvjetima operateri sami snose svoje troškove. Mjerom koja je predmet istrage nastojao se ubrzati prelazak na digitalnu tehnologiju i proširiti pokrivenost na području II, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 244. Mjera čini odstupanje od referentnog sustava (tj. uobičajenih tržišnih uvjeta) jer se njome umanjuju uobičajeni troškovi za određena poduzeća.

(170) Stoga se korisnicima programa pogoduje u odnosu na sva ostala poduzeća u svim ostalim sektorima i u istom sektoru, koja moraju snositi svoje troškove. Stoga je mjera *prima facie* selektivna.

([92]) Vidjeti presudu Suda od 15. lipnja 2006. u spojenim predmetima C-393/04 i C-41/05 *Air Liquide Industries Belgium* ECLI:EU:C:2006:403, točka 31., u kojoj se navodi: „Kad je riječ o trećem uvjetu, koji se odnosi na selektivnu prirodu predmetnih mjera u glavnom postupku, nesporno je da se predmetne porezne pogodnosti ne primjenjuju na sve gospodarske subjekte, već se dodjeljuju poduzetnicima koji obavljaju određene vrste djelatnosti, to jest onima koji u stanicama za komprimiranje prirodnog plina koriste motore za pogon kompresora kojima se stvara talk u plinovodima.”

([93]) Vidjeti predmet C-70/16 P *Comunidad Autonoma de Galicia i Retegal protiv Komisije* ECLI:EU:C:2017:1002, točka 61.

(b) Dodatno obrazloženje selektivnosti mjere

(171) Neke strane tvrdile su da selektivnost ne postoji jer bi digitalni zemaljski operateri izvršavali obvezu pružanja javne usluge. Kako će se objasniti u odjeljku 6.2.1.4. ove Odluke, njima ipak nije povjereno izvršavanje takve obveze ([94]). Nadalje, trebalo bi podsjetiti na to da je mjera i dalje selektivna, čak i kad se njome nastoji financijski pogodovati organizacijama koje se smatraju društveno korisnima ([95]) ili kad one stvaraju pozitivne učinke na gospodarstvo, koji nadilaze njihove pojedinačne interese ([96]). Pozitivni učinci digitalizacije radiodifuzijskog signala stoga ne mogu umanjiti zaključak o *prima facie* selektivnosti mjere.

(172) U svakom slučaju, čak i ako je referentni sustav ograničen na radiodifuzijski sektor (što nije slučaj) te čak i ako bi se smatralo da je cilj referentnog sustava prijenos digitalnog radiodifuzijskog signala (što isto nije slučaj), trebalo bi napomenuti da se u radiodifuzijskom sektoru obično međusobno natječe nekoliko platformi i sve te platforme (kao što su zemaljske, kabelske, satelitske ili DSL mreže) mogu pružati usluge prijenosa digitalnog radiodifuzijskog signala.

(173) Selektivnost mjere ocijenila bi se uzimajući u obzir sve poduzetnike koji pružaju ili mogu pružati usluge proširenja pokrivenosti digitalnom radiodifuzijom na području II ([97]) Ako mrežni operateri koji upotrebljavaju tehnologije različite od zemaljske – ponajprije satelitsku tehnologiju – mogu pružati usluge proširenja pokrivenosti na području II, trebalo bi se smatrati da se nalaze u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji s obzirom na ciljeve predmetnog pravnog režima.

(174) Španjolska je tvrdila da se ne može smatrati da se zemaljska i satelitska tehnologija nalaze u usporedivoj pravno i činjeničnoj situaciji. Španjolska objašnjava da su pravni okviri koji se primjenjuju na tehnologiju DTT-a i druge tehnologije vrlo različiti. U trenutku donošenja predmetnih mjera te tehnologije bile su uređene različitim zakonima ([98]). Španjolska tvrdi da su, iako su trenutačno sve audiovizualne usluge uređene Općim zakonom 7/2010 od 31. ožujka 2010. o audiovizualnim komunikacijama, pravni okviri za tehnologiju DTT-a i druge tehnologije i dalje različiti. Nadalje, prema tvrdnjama Španjolske, tehnologija DTT-a troškovno je učinkovitija od satelitske i DTT je već bio široko dostupan u Španjolskoj (na području I), a uvođenje DTT-a na području II temeljilo se na radiodifuzijskoj infrastrukturi koju su operateri već imali. Španjolska tvrdi da poduzetnici koji upotrebljavaju satelitsku tehnologiju nisu bili diskriminirani jer te druge tehnologije nisu u sličnoj pravnoj i činjeničnoj situaciji kao DTT.

(175) Prethodno navedeni argumenti ne mogu se prihvatiti. Komisija smatra da to što različite tehnologije podliježu različitim posebnim propisima nije relevantno pri procjeni kriterija selektivnosti u ovom predmetu. U kontekstu regulatornih razlika društvo Cellnex pozvalo se na presudu u predmetu *Eventech* ([99]) u kojoj je Sud smatrao da se ne čini da dopuštanje londonskim crnim taksijima da se kreću autobusnim trakovima, a da se pritom kretanje tim trakovima zabranjuje vozilima za privatni najam uz vozača, donosi selektivnu gospodarsku prednost londonskim crnim taksijima. Komisija smatra da predmet *Eventech* ima ograničenu relevantnost u ovom predmetu jer su činjenice u tom predmetu vrlo različite. U predmetu *Eventech* usluge koje nude te dvije skupine operatera (tj.

([94]) Isto tako, čini se da neke strane pokušavaju osporiti selektivnost mjere na temelju zamisli da se njome ne bi dodijelila gospodarska prednost subjektima koji obavljaju gospodarsku djelatnost. Takve bi argumente trebalo odbaciti. Prije svega, kako je objašnjeno u odjeljku 6.2.1.2. ove Odluke, tom se mjerom dodjeljuje gospodarska prednost subjektima koji obavljaju gospodarsku djelatnost. Drugo, analiza selektivnosti mjere nije druga analiza ostalih kriterija koji omogućuju utvrđivanje postojanja potpore (kao što je postojanje gospodarske djelatnosti ili činjenica da je korisnik mjere poduzetnik).

([95]) Vidjeti, primjerice, o fiskalnoj mjeri u predmetu C-222/04, *Cassa di Riparmio di Firenze*, EU:C:2006:8, točke od 136. do 138.

([96]) Vidjeti predmet T-674/17, *Port de Bruxelles i dr. protiv Komisije*, EU:T:2019:651, točka 179.

([97]) „[U]tvrđujući da se Pravilnik iz 2006. primjenjuje na nediskriminirajući način na sve zračne prijevoznike koji se koriste ili se mogu koristiti zračnom lukom u Lübecku, Opći sud pravilno [je] presudio da je, s obzirom na obrazloženje sporne odluke, Komisija pogrešno smatrala da je taj pravilnik selektivan." Točka 64. presude u predmetu C-524/14 P *Europska komisija protiv Hansestadt Lübeck* (ECLI:EU:C:2016:971).

([98]) DTT je bio uređen Zakonom 10/2005 od 14. lipnja 2006. o hitnim mjerama za promicanje digitalne zemaljske televizije, satelitska tehnologija bila je uređena Zakonom 37/1995 o satelitskim telekomunikacijama; a kabelske usluge Zakonom 42/1995 o kabelskim telekomunikacijama.

([99]) Presuda u predmetu C-518/13 *Eventech Ltd. protiv The Parking Adjudicator*, ECLI:EU:C:2015:9.

londonski crni taksiji i vozila za privatni najam uz vozača) bile su prilično drukčije ([100]). U ovom predmetu DTT-om i satelitskom televizijom mogla bi se pružati u osnovi ista usluga (tj. prenošenje digitalnog televizijskog signala na području II). Regulatorne razlike između tih dviju tehnologija ne dovode do pružanja različitih usluga. Nadalje, predmet *Eventech* odnosio se na regulatornu mjeru, to jest na zabranu upotrebe autobusnih trakova, koja je izravno povezana sa sigurnošću i učinkovitošću prometnog sustava ([101]). Za razliku od toga, ovaj se predmet odnosi na državnu subvenciju, a ne na regulatornu mjeru. Upravo zbog toga predmetna mjera nije nužna posljedica regulatorne mjere koja bi mogla utjecati na sigurnost i učinkovitost prijenosne mreže i koja bi bila objektivno opravdana.

(176) Za proširenje pokrivenosti na području II mogle su se upotrebljavati različite tehnologije. Razlike u propisima koji se odnose na pojedine tehnologije ne utječe na mogućnost da se tim različitim tehnologijama (tj. DTT-om i satelitskom tehnologijom) pružaju usluge prijenosa televizijskih signala na području II. Komisija smatra da bi se tehnologijama koje nisu DTT – ponajprije satelitskom tehnologijom – mogle pružati usluge prijenosa televizijskog signala na području II zbog sljedećih razloga:

— prvo, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 226., društvo Astra pobijedilo je 2008. na natječaju za proširenje pokrivenosti digitalnom televizijom u Kantabriji. Interes satelitskog operatera za pružanje usluga u konkurenciji sa zemaljskom platformom pokazuje da postoji mogućnost da satelitski operateri pružaju slične usluge ([102]);

— drugo, u Španjolskoj se satelitska platforma upotrebljava za proširenje pokrivenosti na području III. Ne postoji nikakav tehnički razlog ili razlog povezan s kvalitetom zbog kojeg se tehnologija koja se može upotrebljavati na području III ne bi mogla upotrebljavati i na području II. Nadalje, prijenos satelitskom platformom zapravo se upotrebljava i na području II kao podrška zemaljskom prijenosu DTT-om. Tim uslugama upravlja satelitski operater Hispasat ([103]);

— treće, radi ilustracije, i druge države članice (primjerice Francuska i Irska ([104])) upotrebljavaju satelitske usluge za pokrivanje udaljenijih područja digitalnom radiodifuzijom;

— četvrto, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 228., nekoliko javnih i privatnih kanala koji se emitiraju putem zemaljske platforme ujedno se emitiraju i putem satelitskih platformi;

— naposljetku, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 232., prema podacima iz svibnja 2010., pokrivenost DTT-om u Španjolskoj doseže 98,85 % stanovništva, a svega 93,5 % kućanstava gleda televiziju putem zemaljske platforme. Stoga 5 % kućanstava ima pristup DTT-u, ali ga odabire ne upotrebljavati jer je većina njih pretplaćena na naplatnu televiziju putem satelita.

(177) Osim tehničkih kriterija i kriterija povezanih s kvalitetom, primjeri iz prethodne uvodne izjave upućuju i na to da ne postoji nikakav bitan gospodarski razlog zbog kojeg bi druge platforme trebalo *ex ante* isključiti za područje II. Kako se objašnjava u odjeljku 6.3.3.2., podaci iz studija o troškovima ne pružaju opravdanje za takvo *ex ante* isključenje. Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 257., neke autonomne zajednice tvrdile su da je zemaljska tehnologija troškovno učinkovitija te su dostavile interne izračune u kojima se uspoređuju troškovi upotrebe obiju tehnologija za proširenje pokrivenosti. Međutim, ti izračuni nisu bili dovoljno detaljni i pouzdani da bi mogli opravdati odabir zemaljske tehnologije. Osim toga, nijedan od tih izračuna nije proveo neovisni stručnjak. Slično tomu, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 256., u španjolskoj *ex ante* studiji iz 2007. ne dokazuje se dostatno razlika u troškovima između zemaljske i satelitske platforme. Nadalje, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 258., dvije studije o troškovima ([105]) koje je dostavilo društvo Abertis (koje se sada zove Cellnex) izrađene su 2010., dugo nakon

([100]) Primjerice, putnici su vozila za privatni najam uz vozača morali unaprijed naručiti i nisu ih mogli zaustaviti na ulici niti su ta vozila mogla čekati putnike bez prethodne narudžbe. Nadalje, samo su londonski taksiji podlijegali „obvezi uzimanja” (koja nalaže crnim taksijima da, nakon što su pristali uzeti putnika, moraju tog putnika odvesti do njegova odredišta bez propisane udaljenosti).

([101]) Vidjeti točke od 59. do 61. presude u predmetu *Eventech*.

([102]) Iako je Španjolska tvrdila da je ugovor u Kantabriji raskinut zbog nemogućnosti društva Astra da dobije signale od televizijskih kuća, taj se argument ne može prihvatiti. Prvo, to je obrazloženje odbacio nacionalni sud u Španjolskoj. Prvostupanjski sud u Santanderu smatrao je da je jedan od razloga za raskid ugovora bila odluka španjolske središnje vlade o izradi nacionalne strategije za DTT (vidjeti presudu 000313/2011 Prvostupanjskog suda u Santanderu). Drugo, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 184., satelitski operateri mogu pregovarati s televizijskim kućama i dobiti od njih signal za potrebe proširenja pokrivenosti na području II.

([103]) Vidjeti uvodnu izjavu 227.

([104]) Među ostalim i za besplatne nacionalne kanale.

([105]) Izvješće o usporedbi troškova proširenja pokrivenosti digitalnom zemaljskom televizijom u Španjolskoj: DTT u odnosu na satelitsku tehnologiju (siječanj 2010.); Tematsko izvješće o dogovorenim postupcima (25. siječnja 2011.).

stupanja na snagu spornih mjera. Nadalje, kako je objašnjeno u uvodnim izjavama od 260. do 264., u katalonskoj studiji dostavljenoj 19. veljače 2019. te u studijama društva Itelazpi iz 2015. i 2019. ne dokazuje se dostatno da je DTT troškovno učinkovitija tehnologija od satelitske. Na toj osnovi Komisija zaključuje da se ne može smatrati da je satelitska tehnologija u konkurentski nepovoljnom položaju u smislu troškova ([106]).

(178) Taj se nalaz dodatno potkrepljuje u Odluci Komisije C(2014) 6846 u predmetu SA.27408 koji se odnosi na uvođenje digitalne zemaljske televizije u Kastilji-La Manchi ([107]), u kojoj je Komisija navela da se u studijama o troškovima koje su dostavila tijela ne dokazuje dostatno znatna razlika u troškovima između satelitske i zemaljske tehnologije. Prethodno navedena odluka Komisije u cijelosti je potvrđena presudama Općeg suda ([108]) i Suda ([109]).

(179) Nadalje, kako se navodi u uvodnoj izjavi 24., zbog manjka zemaljskih frekvencija operatere DTT-a potrebno je redovito premještati u druge frekvencijske pojaseve. To dovodi do znatnih dodatnih troškova i posljedičnih dodatnih državnih potpora. Ti troškovi premještanja ne bi nastajali da je, primjerice, odabrana satelitska platforma.

(180) Nadalje, u trenutku prelaska na digitalnu tehnologiju satelitski prijenos već je bio digitaliziran, pa za njega nije bila potrebna usporediva prilagodba opreme. To isto tako ide u prilog stajalištu da se ne može smatrati da je satelitska tehnologija u konkurentski nepovoljnom položaju u smislu troškova.

(181) Činjenica da se ne može smatrati da je satelitska tehnologija u konkurentski nepovoljnom položaju u smislu troškova dodatno potkrepljuje stajalište da su satelitska i zemaljska tehnologija u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji s obzirom na ciljeve predmetnog pravnog režima.

(182) Kad je riječ o činjeničnim razlikama između tehnologije DTT-a i satelitske tehnologije, Španjolska i društva Itelazpi i Cellnex tvrdili su i da je u trenutku donošenja Nacionalnog tehničkog plana za DTT velik dio zemaljske infrastrukture već bio uveden u Španjolskoj, među ostalim i na području II. Tvrde da se upotrebom postojeće infrastrukture ostvaruju sinergije, što stoga opravdava odabir tehnologije DTT-a. Društvo Itelazpi tvrdi da proširenje pokrivenosti nije dovelo do opsežne izgradnje novih centara za DTT, već – u većini slučajeva – do unapređenja i preobrazbe već postojećih analognih zemaljskih centara.

(183) Te se tvrdnje ne mogu prihvatiti zbog razloga koji se navode u nastavku. Uvođenje mreže DTT-a na području II ne može se smatrati jednostavnom prilagodbom ili unapređenjem postojeće analogne zemaljske mreže. Činjenica da je postojala *analogna* zemaljska mreža nije značila da je već postojala i *digitalna* zemaljska mreža. Digitalna zemaljska radiodifuzija tehnologija je koja se razlikuje od analogne zemaljske radiodifuzije. Za proširenje pokrivenosti bilo je potrebno postaviti digitalnu opremu u već postojeće centre te izgraditi nove centre ([110]) na području II. ([111])

(184) Društva Itelazpi i Cellnex te Španjolska tvrdili su i da operateri satelitskih platformi neće moći dobiti signal od televizijskih kuća zbog toga što one nisu voljne upotrebljavati satelitski prijenos. Objašnjavaju i da televizijske kuće često nemaju pravo prenositi svoj sadržaj putem satelitske tehnologije. Komisija napominje da se te poteškoće mogu

([106]) Zaključak u kojem se navodi da španjolska tijela nisu dostatno dokazala superiornost zemaljske tehnologije potvrđen je u nekoliko presuda Općeg suda: u presudi u predmetu T-541/13 (točke od 130. do 144.); presudi u predmetu T-462/13 (točke od 111. do 124.); i presudi u predmetu T-465/13, (točke od 102. do 117.).

([107]) Odluka Komisije (EU) 2016/1385 od 1. listopada 2014. (SL L 222, 17.8.2016., str. 52.

([108]) Presuda u predmetu T-808/14 *Španjolska protiv Komisije* ECLI:EU:T:2016:734; presuda u spojenim predmetima T-37/15 i T-38/15 *Abertis Telecom Terrestre, SA i Telecom Castilla-La Mancha, SA protiv Europske komisije*, ECLI:EU:T:2016:743.

([109]) Presuda u spojenim predmetima C-91/17 i C-92/17 *Cellnex Telecom SA i Telecom Castilla-La Mancha SA protiv Europske komisije*, ECLI:EU:C:2018:284; presuda u predmetu C-114/17 *Španjolska protiv Europske komisije*, ECLI:EU:C:2018:753.

([110]) Digitalni zemaljski signal slabije se širi od analognog signala, pa je za digitalni prijenos bilo potrebno izgraditi nove centre.

([111]) Vidjeti točke 89. i 150. presude u predmetu T-541/13 *Abertis Telecom, SA i Retevisión I, SA protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2015:898.

savladati. Prema članku 31. Općeg zakona 7/2010 o audiovizualnim komunikacijama ([112]) od imatelja dozvola za pružanje usluga audiovizualnih komunikacija zahtijeva se da pregovorima dogovore prodaju svojih glavnih radiodifuzijskih kanala pružateljima usluga televizijske radiodifuzije upotrebom bilo koje tehnologije ([113]). Tim se odredbama nastoji očuvati pošteno tržišno natjecanje, a time i tehnološku neutralnost, kako se vidi iz preambule Općeg zakona 7/2010 ([114]). Svaki spor nastao u okviru pregovora na temelju članka 31. Općeg zakona 7/2010 može se podnijeti na rješavanje španjolskom tijelu nadležnom za tržišno natjecanje (*Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*, CNMC). Primjer iz Navare pokazuje da primjenom tog postupka satelitski operateri mogu dobiti suglasnost televizijskih kuća za emitiranje njihovih kanala. U Navari je tijelo nadležno za javnu nabavu u lipnju 2015. predložilo da se ugovor za proširenje digitalne televizije dodijeli društvu Astra. Nakon tog, navarska tijela suspendirala su dodjelu ugovora jer se televizijske kuće nisu složile s emitiranjem njihova sadržaja putem satelitske platforme. Nakon intervencije CNMC-a društvo Astra u svibnju 2019. konačno je dobilo odobrenje društava Atresmedia i Mediaset za pristup njihovim kanalima pod određenim uvjetima. Taj primjer pokazuje da satelitski operateri mogu pregovarati s televizijskim kućama i od njih dobiti signal za potrebe proširenja pokrivenosti na području II. ([115])

(185) Društva Cellnex i Itelazpi tvrde i da se satelitskom tehnologijom, za razliku od digitalnog zemaljskog emitiranja, programi ne mogu emitirati na ciljanom području (primjerice na području određene autonomne zajednice) jer satelit svojim signalom pokriva cijelo državno područje Španjolske. Taj argument opovrgava činjenica da se satelitska tehnologija upotrebljava na području III, stoga bi tehnološki trebalo biti moguće ograničiti primanje usluge koja se pruža putem satelita na određeno ciljano područje. Nadalje, kodiranjem signala omogućilo bi se da se u uobičajenim okolnostima primanje usluge ograniči na ciljana područja.

(186) Španjolska tvrdi i da se u njoj jedino DTT može smatrati besplatnom televizijom jer se za ostale tehnologije, kao što su satelitska ili kabelska, naplaćuje naknada. To je stajalište pogrešno jer među tim tehnologijama ne postoji takva razlika. Ne postoji tehnološka specifičnost koja bi sprečavala satelitske operatere da nude usluge besplatne televizije. Primjerice, u Španjolskoj ponuda „SAT-TDT" (koja je dostupna samo na području III i samo kućanstvima koja mogu dokazati da nemaju dostatan prijem DTT-a) uključuje besplatne kanale. Nadalje, u drugim državama članicama (primjerice u Francuskoj i Irskoj) satelitski operateri nude besplatne kanale.

(187) Spornom mjerom pogoduje se operaterima zemaljskih platformi (oni su jedini operateri koji mogu ostvariti koristi od mjere) unatoč tomu što operateri koji upotrebljavaju druge tehnologije (naročito satelitsku) mogu pružati predmetne usluge i stoga se nalaze u pravno i činjenično usporedivoj situaciji kao i zemaljski operateri s obzirom na ciljeve predmetnog pravnog režima. Stoga sporna mjera uključuje diskriminaciju.

(188) Cilj je predmetne mjere potpore promicanje prelaska s analogne na digitalnu radiodifuziju u Španjolskoj i osiguravanje nastavka prijema televizijskog signala stanovnicima određenih udaljenih i ruralnih područja (područje II), kako je objašnjeno u uvodnim izjavama 27., 29. i 244. Televizijske kuće nisu imale dovoljno komercijalnog interesa za pružanje usluge na području II i odbile su snositi troškove digitalizacije (vidjeti uvodnu izjavu 165.), stoga su španjolska tijela uvela program državnih potpora koji je predmet istrage radi digitalizacije postojećih i izgradnju novih odašiljačkih centara kako bi se osiguralo da stanovnici nastave primati sve kanale putem DTT-a (kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 27.). Navedeni cilj ne opravdava isključenje iz mjere potpore operatera koji upotrebljavaju tehnologije koje nisu DTT.

([112]) Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual. BOE número 79, 01.04.2010; https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-5292.

([113]) Prema navodima španjolskog tijela nadležnog za tržišno natjecanje (*Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*, „CNMC") od televizijskih kuća zahtijeva se da pregovaraju s pružateljima radiodifuzijskih usluga i u kontekstu proširenja pokrivenosti (vidjeti Rezoluciju 156/E/2019 od 28. svibnja 2019. glavnog direktora za informatiku, telekomunikacije i javne inovacije Vlade Navare).

([114]) U preambuli Općeg zakona 7/2010 navodi se da se njegovim odredbama nastoje osigurati: i. pravna sigurnost poduzetnicima, čime se građane štiti od vladajućih položaja u pitanjima mišljenja ili od ograničavanja pristupa univerzalnom sadržaju od velikog interesa ili vrijednosti; ii. jasna pravila o tržišnom natjecanju i transparentnosti; iii. obvezujući okvir za javni i privatni sektor.

([115]) Navarska tijela konačno su 28. svibnja 2019. odlučila odustati od natječajnog postupka te nisu dodijelila ugovor društvu Astra. Društvo Astra protiv te je odluke podnijelo pritužbu sudu *Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra*.

(c) Zaključak o selektivnosti

(189) Mjerom se dodjeljuje selektivna gospodarska prednost pojedinačnim trgovačkim društvima koja obavljaju komercijalne djelatnosti. Javnim financiranjem korisnicima se dodjeljuje selektivna prednost u obliku smanjenja troškova koje bi obično sami snosili u uobičajenim tržišnim uvjetima.

(190) Na temelju prethodno navedenoga Komisija smatra da su mjere koje su predmet istrage selektivne u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

6.2.1.4. Obveza pružanja javne usluge

(191) Zbog administrativnog uređenja zemlje i podjele nadležnosti između središnjih i regionalnih tijela, prema navodima Španjolske, autonomne zajednice dužne su braniti tvrdnju o nepostojanju državne potpore u skladu sa sudskom praksom iz predmeta *Altmark*. Ponajprije, španjolska tijela iznose slučaj Baskije.

(192) U Baskiji usluge prijenosa i osiguravanja radiodifuzijske pokrivenosti za radio i televiziju pruža javno društvo baskijske vlade – Itelazpi S.A. („Itelazpi"). U tu svrhu to društvo upravlja s približno 200 radiodifuzijskih centara, od kojih većina pripada baskijskoj vladi. Radi proširenja pokrivenosti društvu Itelazpi povjerena je zadaća organiziranja deset natječaja na regionalnoj razini za nabavu opreme potrebne za digitaliziranje zemaljske infrastrukture.

(193) Baskija smatra da države članice imaju znatno diskrecijsko pravo u definiranju usluge od općeg gospodarskog interesa. Tu definiciju Komisija može dovoditi u pitanje samo kad je riječ o očitoj pogrešci. Ta margina diskrecije još je i šira u pogledu javne usluge radiodifuzije ([116]). Na osnovi toga Baskija je tvrdila da se upravljanje radiodifuzijskim mrežama može smatrati uslugom od općeg gospodarskog interesa. To ne bi bila samostalna usluga, već „osnovna usluga" koja je neodvojivi dio javne usluge radiodifuzije koja proizlazi iz raznih odredaba španjolskog zakonodavstva i sudske prakse ([117]).

(194) Prema navodima baskijskih tijela financiranje odobreno društvu Itelazpi bilo je zapravo naknada za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa koje ispunjavaju kriterije iz presude u predmetu *Altmark*.

(195) Društvo Abertis tvrdilo je ([118]) i da se upravljanje zemaljskim radiodifuzijskim mrežama smatra javnom uslugom te da ispunjava kriterije iz presude u predmetu Altmark. Društvo Abertis tvrdilo je da se od poduzetnika koji prima naknadu traži da izvršava obveze pružanja javne usluge, a te su obveze jasno utvrđene. Društvo Abertis tvrdilo je svaka naknada koju primaju mrežni operateri nikad ne bi premašila ono što je potrebno za pokrivanje troškova pružanja usluga prijenosa. Naime, društvo Abertis tvrdilo je da su lokalna tijela poduzela odgovarajuće mjere kako bi što više smanjila troškove: kupnje opreme provedene su putem javnog natječaja kojim se osiguralo da je oprema kupljena po tržišnoj cijeni.

(196) Nadalje, u svojim tužbama za poništenje Odluke iz 2013. razne strane tvrdile su da je upravljanje digitalnom zemaljskom mrežom dodijeljeno kao usluga od općeg gospodarskog interesa službenim aktom u određenoj autonomnoj zajednici. Društvo Itelazpi (predmet T-462/13) pozvalo se na Zakon 31/1987 od 18. prosinca 1987. o organizaciji telekomunikacija, Zakon 10/2005 i Kraljevsku uredbu 944/2005 te na međuinstitucionalne sporazume sklopljene među baskijskom vladom, udruženjem baskijskih općinskih tijela i trima baskijskim provincijskim vijećima. Katalonija i društvo CTTI (predmet T-465/13) uputili su na poziv za podnošenje ponuda i javni ugovor te na Zakon 10/2005. Društvo Navarra de Servicios y Tecnologías (predmet T-487/13) pozvalo se na Kraljevsku uredbu 944/2005 i Odluku Vlade Navare od 28. srpnja 2008. Društva Cellnex i Retevisión (predmet T-541/13)

([116]) Kako je navedeno u Protokolu o sustavu javne radiodifuzije u državama članicama koji je priložen Ugovoru iz Amsterdama.

([117]) To su, među ostalim, zakon Ley 31/1987, de 18 diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones; Kraljevska uredba sa zakonskom snagom 529/2002 od 14. srpnja o uređivanju pružanja osnovne usluge koja se odnosi na mrežu za podršku uslugama televizijske radiodifuzije tijekom štrajka; presude Vrhovnog suda (Upravni odjel (*Sala de lo Contencioso-Administrativo*), 3. vijeće) od 23. srpnja 2009. (JUR 2009\381376) kao druga pravna osnova; i od 18. prosinca 2009. (RJ 2010\2313), kao treća pravna osnova: „nedvojbeno je u javnom interesu jamčiti proširenje pokrivenosti i opću pokrivenost kanalima državne televizije na udaljenim i izoliranim područjima zemlje (podjednako kao i na područjima bez tih osobina) koja nisu pokrivena obvezom televizijskih koncesionara".

([118]) Vidjeti primjedbe društva Abertis od 31. siječnja 2011. na odluku Komisije o pokretanju postupka.

uputila su na Zakon 31/1987 od 18. prosinca 1987. o organizaciji telekomunikacija te na Kraljevsku uredbu 944/2005 i pozive za podnošenje ponuda. Španjolska (predmet T-461/13) se pozvala na Kraljevsku uredbu 944/2005 te na javne ugovore sklopljene između javnih tijela i predmetnih operatera. Osim toga, sve prethodno navedene strane pozvale su se na Opći zakon 11/1998 o telekomunikacijama i na Opći zakon 32/2003 o telekomunikacijama kao navodne akte o dodjeli upravljanja digitalnom zemaljskom mrežom kao usluge od općeg gospodarskog interesa. Na neke od tih dokumenata Komisiji i sudovima EU-a skrenuta je pozornost u kontekstu prethodno navedenih tužbi.

(197) U svojoj presudi u predmetu *Altmark* Sud je naveo da naknada za pružanje javnih usluga ne čini gospodarsku prednost u smislu članka 107. stavka 1. Sporazuma o EZ-u ako su ispunjeni svi od sljedećih četiriju uvjeta: 1. poduzetniku koji prima naknadu mora zaista biti povjerena zadaća pružanja javne usluge, a zadaće i povezane obveze moraju biti jasno utvrđene; 2. parametri naknade moraju biti utvrđeni unaprijed na objektivan i transparentan način; 3. iznos naknade ne smije premašivati iznos troškova nastalih pri izvršavanju zadaće pružanja javne usluge; 4. kako bi troškovi za zajednicu bili što niži, poduzeće koje bi trebalo izvršavati obveze pružanja javne usluge odabire se ili javnim natječajem ili se troškovi pružanja usluge od općeg gospodarskog interesa utvrđuju na temelju troškova tipičnog poduzeća kojim se dobro upravlja.

Prvi uvjet iz presude u predmetu Altmark: jasna definicija i dodjela obveza pružanja javne usluge

(198) U španjolskom zakonodavstvu upravljanje zemaljskom mrežom nije proglašeno javnom uslugom. U Zakonu o telekomunikacijama iz 1998. ([119]) navodi se da su telekomunikacijske usluge, uključujući upravljanje mrežama za podršku radiotelevizijskom emitiranju, usluge od općeg gospodarskog interesa, ali one nemaju status javnih usluga, koji je pridržan samo za ograničen broj telekomunikacijskih usluga ([120]). U Zakonu o telekomunikacijama koji je bio na snazi u trenutku donošenja mjera ([121]) zadržana je ista definicija. Usluge prijenosa za televizijsku radiodifuziju, to jest prijenos signala putem telekomunikacijskih mreža, smatraju se telekomunikacijskim uslugama te su, kao takve, usluge od općeg interesa, ali ne čine javnu uslugu ([122]).

(199) U svakom slučaju, odredbe iz Zakona o telekomunikacijama tehnološki su neutralne. U članku 1. tog zakona telekomunikacije se definiraju kao iskorištavanje mreža te pružanje usluga elektroničkih komunikacija i s njima povezanih sredstava. Telekomunikacije su prijenos signala putem svake telekomunikacijske mreže, a ne samo putem zemaljske mreže ([123]). Osim toga, u članku 3. tog zakona navodi se da je jedan od njegovih ciljeva poticanje, u što većoj mjeri, tehnološke neutralnosti u propisima.

(200) Iako je zakonom koji je bio na snazi i primjenjivao se u trenutku prijenosa sredstava društvu Itelazpi javna radiodifuzija definirana kao javna usluga, ona ne obuhvaća upravljanje određenom platformom za podršku. Uslugu radiodifuzije mora se razlikovati od usluge upravljanja radiodifuzijskim mrežama ([124]). Riječ je o dvjema zasebnim djelatnostima koje obavljaju različiti poduzetnici koji posluju na različitim tržištima. Osim radiodifuzije, nema dokaza da je upravljanje zemaljskom mrežom definirano u propisima kao javna usluga.

([119]) Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones.

([120]) To uključuje usluge povezane s javnom obranom i civilnom zaštitom te upravljanjem telefonskom mrežom.

([121]) Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones. Taj je zakon 11. svibnja 2014. zamijenjen zakonom *Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones*.

([122]) U članku 2. stavku 1. tog zakona propisuje se sljedeće: „Telekomunikacijske usluge su usluge od općeg interesa koje se pružaju u skladu s pravilima o slobodnom tržišnom natjecanju".

([123]) U Prilogu II. Zakonu 32/2003 navedene su precizne, tehnološki neutralne, definicije pojmova „telekomunikacije" i „elektronička komunikacijska mreža". „Telekomunikacije: svako odašiljanje, emitiranje ili prijem znakova, signala, pisma, slika i zvukova ili informacija bilo koje vrste žicom, radio-valovima, optičkim sredstvima ili drugim elektromagnetskim sustavima". „Elektronička komunikacijska mreža znači sustavi prijenosa i, kad je to primjenjivo, oprema za komutiranje i usmjeravanje i druga sredstva koja dopuštaju prijenos signala žičanim, radijskim, optičkim ili drugim elektromagnetskim sredstvima, uključujući satelitske mreže, nepokretne (fiksna mreža s komutacijom kanala i paketa, uključujući internet) i pokretne zemaljske mreže, sustave električnih kabela, u mjeri u kojoj se upotrebljavaju u svrhu prijenosa signala, mreže za radijsko i televizijsko emitiranje te mreže kabelske televizije, bez obzira na vrstu odaslane informacije".

([124]) Vidjeti točku 115. presude u spojenim predmetima T-37/15 i T-38/15 *Abertis Telecom Terrestre, SA i Telecom Castilla-La Mancha, SA protiv Europske komisije*.

(201) Baskijska tijela tvrde da je dodjela pružanja te usluge od općeg gospodarskog interesa društvu Itelazpi izričito uključeno u sporazume sklopljene između baskijske vlade, udruženja EUDEL (udruženje baskijskih gradskih vijeća) i triju baskijskih provincijskih vijeća.

(202) U tim sporazumima baskijska uprava priznaje da vrijednosti kao što su univerzalan pristup informacijama i pluralizam informacija zahtijevaju univerzalnu dostupnost besplatne televizije te se obvezuje zaštititi te vrijednosti proširenjem pokrivenosti državnim multipleksima ([125]). Međutim, ni u jednoj se odredbi tih sporazuma zapravo ne upućuje na to da se upravljanje zemaljskom mrežom smatra javnom uslugom. Stoga Komisija smatra da formulacija teksta tih sporazuma nije dovoljna za utvrđivanje opsega zadaće pružanja javne usluge pa se na osnovi tog argumenta ne može tvrditi da je prijenos putem zemaljske mreže javna usluga.

(203) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 196., u svojim tužbama za poništenje Odluke iz 2013. razne strane tvrdile su da je upravljanje digitalnom zemaljskom mrežom dodijeljeno kao usluga od općeg gospodarskog interesa službenim aktom u određenoj autonomnoj zajednici te su skrenule pozornost Komisije na relevantne dokumente. Nakon što je Opći sud tijekom sudskog postupka ispitao te dokumente, potvrdio je stajalište Komisije da nijedan od tih dokumenata ne čini potrebni akt o dodjeli ([126]). Navedene presude Općeg suda potvrdio je Sud ([127]).

(204) Stoga se zaključuje da prema španjolskom zakonodavstvu upravljanje zemaljskim mrežama nema status javne usluge. Opći sud potvrdio je taj zaključak u predmetima T-462/13 ([128]), T-465/13 ([129]), T-487/13 ([130]), T-541/13 ([131]) i T-461/13 ([132]). Nadalje, Sud je navedene presude potvrdio u spojenim predmetima od C-66/16 P do C-69/16 ([133]) i u predmetu C-81/16 ([134]).

(205) Slijedom toga, nije utvrđeno da je ispunjen prvi uvjet iz presude u predmetu *Altmark*. Činjenica da u ovom predmetu nije ispunjen prvi kriterij iz presude u predmetu *Altmark*, zbog nepostojanja jasne i precizne definicije usluge koja se sastoji od upravljanja zemaljskom mrežom kao javne usluge, potvrđena je u nekoliko presuda Općeg suda i Suda ([135]).

(206) Kriteriji utvrđeni u presudi u predmetu *Altmark* kumulativni su, tj. svi ti kriteriji moraju se ispuniti da se mjera ne bi smatrala državnom potporom. Budući da nije ispunjen prvi kriterij, financiranje koje su tijela Baskije dodijelila društvu Itelazpi stoga se ne smatra naknadom za pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa. Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 62., prethodno navedenom ocjenom ne dovodi se u pitanje nova mjera koja je 2. prosinca 2014. uvedena u Baskiji Sporazumom o usluzi proširenja pokrivenosti nacionalnim televizijskim kanalima u Autonomnoj zajednici Baskiji.

(207) U svakom slučaju, da je španjolskim zakonodavstvom upravljanje zemaljskom mrežom proglašeno javnom uslugom (a nije), to bi činilo očitu pogrešku, kako se objašnjava u nastavku.

(208) Prema ustaljenoj sudskoj praksi države članice imaju široko diskrecijsko pravo pri definiranju onoga što smatraju uslugama od općeg gospodarskog interesa, a Komisija definiciju tih usluga može dovoditi u pitanje samo u slučaju očite pogreške.

([125]) Uvodne izjave 6. i 7. te članak 5. sporazumâ.

([126]) Vidjeti točke od 62. do 72. presude u predmetu T-462/13; točke od 60. do 73. presude u predmetu T-465/13; točke od 102. do 115. presude u predmetu T-487/13; točke od 84. do 95. presude u predmetu T-541/13; točke od 66. do 71. presude u predmetu T-461/13. Nadalje, Opći sud je u svim prethodno navedenim presudama smatrao da u zakonima 11/1998 i 32/2003 usluge prijenosa za televizijsku radiodifuziju nisu definirane kao usluge od općeg gospodarskog interesa.

([127]) Vidjeti presudu u spojenim predmetima od C-66/16 P do C-69/16 P; presudu u predmetu C-81/16.

([128]) Točke od 55. do 79. presude u predmetu T-462/13.

([129]) Točke od 55. do 80. presude u predmetu T-465/13.

([130]) Točke od 89. do 119. presude u predmetu T-487/13.

([131]) Točke od 65. do 95. presude u predmetu T-541/13.

([132]) Točke od 53. do 78. presude u predmetu T-461/13.

([133]) Vidjeti točke od 67. do 76. presude u spojenim predmetima od C-66 do 69/16.

([134]) Vidjeti točke od 38. do 54. presude u predmetu C-81/16.

([135]) Vidjeti presude u predmetima T-451/13 (točke od 65. do 110.); T-461/13 (točke od 53. do 78.); T-462/13 (točke od 55. do 79.); T-465/13 (točke od 55. do 80.); T-487/13 (točke od 89. do 119.); C-81/16 (točke od 38. do 54.); te spojenim predmetima od C-66/16 P do C-69/16 P (točke od 67. do 76.).

(209) Međutim, ovlast država članica da definiraju usluge od općeg gospodarskog interesa nije neograničena i ne može se izvršavati proizvoljno samo u svrhu isključivanja određenog sektora iz primjene pravila o tržišnom natjecanju. Isto tako, margina diskrecije država članica pri definiranju usluga od općeg gospodarskog interesa ne može se izvršavati na način koji bi bio u suprotnosti s općim načelima prava Unije, kao što je načelo jednakog postupanja ([136]).

(210) S obzirom na radiodifuzijske mreže koje pružaju usluge, načelo jednakog postupanja zajamčeno je primjenom načela tehnološke neutralnosti iako to ne znači da odabir određene tehnologije za radiodifuzijske mreže koje pružaju usluge podrazumijeva u svakom slučaju očitu pogrešku ([137]).

(211) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 176., usluge radiodifuzije televizijskog signala na području II mogu se pružati različitim platformama koje nisu zemaljske platforme, a ponajprije satelitskom platformom.

(212) U tim se okolnostima ne može smatrati da su zemaljske platforme neophodne za radiodifuziju televizijskog signala, a da se pritom ne prekrši načelo tehnološke neutralnosti ([138]).

(213) Moguća definicija upravljanja zemaljskom platformom kao usluge od općeg gospodarskog interesa morala bi biti propisno opravdana kako ne bi bila u suprotnosti s načelom jednakog postupanja i kako ne bi podrazumijevala diskriminaciju prema ostalim platformama.

(214) S obzirom na to treba podsjetiti da su regionalna tijela u trenutku kad su provodila proširenje pokrivenosti imala izbor između organiziranja tehnološki neutralnog natječaja ili odabira jedne određene tehnologije ako je to bilo opravdano na temelju informacija dostupnih u tom trenutku.

(215) Kako je objašnjeno u uvodnim izjavama od 254. do 264., nijedna od studija o troškovima koje su dostavila španjolska tijela i korisnici potpore nije izrađena *ex ante* i od strane neovisnog stručnjaka niti je u ijednoj od tih studija dokazano da je satelitska tehnologija nedvojbeno skuplja ili da ne ispunjava osnovne zahtjeve kvalitete za proširenje pokrivenosti na području II.

(216) Nadalje, kako je već navedeno i objašnjeno u uvodnoj izjavi 176., ne postoje imperativni tehnički zahtjevi zbog kojih bi upotreba satelitske tehnologije za proširenje pokrivenosti na području II bila isključena.

(217) U svakom slučaju, kako je objašnjeno u uvodnim izjavama od 198. do 204., nije bilo nikakvog akta o dodjeli kojim bi se operaterima zemaljske platforme povjerila zadaća pružanja usluge od općeg gospodarskog interesa, uključujući zadaću pružanja javne usluge te jasnu definiciju zadaća i povezanih obveza.

(218) S obzirom na prethodno navedeno i unatoč širokom diskrecijskom pravu država članica pri definiranju onoga što smatraju uslugama od općeg gospodarskog interesa, ako je španjolskim zakonodavstvom upravljanje zemaljskom mrežom proglašeno javnom uslugom (a nije), to bi bilo u suprotnosti s načelom jednakog postupanja i stoga činilo očitu pogrešku.

Četvrti uvjet iz presude u predmetu Altmark: osiguravanje što manjih troškova za zajednicu

(219) Ako nije proveden natječaj, prema četvrtom uvjetu iz presude u predmetu *Altmark* zahtijeva se da se razina potrebne naknade mora utvrditi na temelju analize troškova koje bi tipični poduzetnik, koji ima dobru upravu i odgovarajuća prijevozna sredstva kako bi mogao ispuniti zahtjeve za potrebne javne usluge, imao pri izvršavanju tih obveza. U tu bi svrhu u obzir trebalo uzeti odgovarajuće prihode i razumnu dobit za izvršavanje tih obveza.

([136]) Vidjeti presudu u predmetu C-390/06, točka 51.
([137]) Vidjeti presudu u predmetu T-37/15, točke 123. i 124.
([138]) Vidjeti točku 123. presude u predmetu T-37/15.

(220) U autonomnim zajednicama u kojima je organiziran javni natječaj za proširenje pokrivenosti, a u tom se natječaju nije poštovalo načelo tehnološke neutralnosti niti je, prije svega, bio opravdan bilo kakvom prethodnom usporedbom troškova, ne može se smatrati da takav postupak ispunjava četvrti kriterij iz presude u predmetu *Altmark*. Poziv za podnošenje ponuda u kojem je, bez ikakvog valjanog razloga, onemogućeno sudjelovanje određenih zainteresiranih operatera ne može se smatrati otvorenim, transparentnim i nediskriminirajućim ([139]). Budući da su pozivi za podnošenje ponuda bili posebno prilagođeni zemaljskim operaterima, ostali operateri platformi – koji su mogli provesti proširenje pokrivenosti – smatrali su da su automatski isključeni iz tog postupka. Stoga Komisija zaključuje da se na područjima na kojima je javni natječaj organiziran protivno načelu tehnološke neutralnosti ne može smatrati da je postojanjem natječaja ispunjen četvrti uvjet iz presude u predmetu *Altmark*.

(221) Kad je riječ o Baskiji, gdje nije bilo nikakvog natječaja, baskijska tijela tvrdila su da je taj kriterij ispunjen zbog činjenice da se samim društvom Itelazpi dobro upravlja i da je prikladno opremljeno za izvršavanje djelatnosti koje se zahtijevaju. Na temelju usporedbe troškova baskijska tijela zaključila su da bi satelitska infrastruktura bila skuplja od osuvremenjivanja zemaljske mreže društva Itelazpi ([140]). Međutim, da bi se ispunio četvrti kriterij iz presude u predmetu *Altmark*, usporedba sa satelitskom tehnologijom nije dovoljna da bi se utvrdilo da je društvo Itelazpi učinkovito. Moglo je biti i drugih zemaljskih operatera koji su tu uslugu mogli pružati uz niže troškove.

(222) S obzirom na prethodno navedeno zaključuje se da ni u slučaju Baskije nije bio ispunjen četvrti uvjet iz presude u predmetu *Altmark*. Budući da su ti uvjeti kumulativni, ne može se smatrati da financiranje koje su baskijska tijela dodijelila društvu Itelazpi ne čini državnu potporu jer ispunjava uvjete da se može smatrati naknadom za pružanje usluge od općeg gospodarskog interesa.

(223) Kad je riječ o ostalim slučajevima u kojima nije bilo natječaja, španjolska tijela nisu dostavila nikakvu analizu troškova koji bi nastali tipičnom poduzetniku kojim se dobro upravlja i koji ima osigurana sredstva za ispunjenje zahtjeva javne usluge.

6.2.1.5. Narušavanje tržišnog natjecanja

(224) Španjolska i društvo Abertis tvrde da su DTT i satelitska tehnologija dva različita tržišta. DTT je glavna platforma za besplatnu zemaljsku televiziju za koju je broj operatera na nacionalnom tržištu određen brojem dozvola koje je izdala španjolska vlada. Besplatni zemaljski televizijski kanali financiraju se oglašavanjem. Kad je riječ o satelitskoj televiziji, u Španjolskoj je velik broj kanala dostupan samo na naplatnoj televizijskoj platformi kojoj je mrežni operater društvo Astra. Ti se kanali financiraju iz pretplata, koje se obično odnose na paket kanala. Španjolska tijela ističu i da su u Španjolskoj troškovi satelitskog emitiranja za televizijske kuće mnogo viši od troškova zemaljskog emitiranja, pa stoga televizijske kuće koje emitiraju besplatne kanale, uključujući regionalne i lokalne televizijske kuće, nisu zainteresirane za prelazak na tu platformu.

(225) Zbog nekoliko se razloga zaključuje da zemaljska i satelitska platforma posluju na istom tržištu.

(226) Prvo, društvo Astra natjecalo se 2008. na natječaju za proširenje pokrivenosti digitalnom televizijom u Kantabriji te je pobijedilo na tom natječaju. Društvo Astra održalo je 2008. niz sastanaka s autonomnim zajednicama kako bi im predstavilo svoju ponudu za emitiranje digitalnih televizijskih kanala, koji su se dotad emitirali putem zemaljske platforme. Iako su nadležna tijela poslije raskinula ugovor društva Astra s Kantabrijom, interes tog satelitskog operatera za pružanje usluga u konkurenciji sa zemaljskom platformom upućuje na to da postoji mogućnost da satelitski operateri pružaju slične usluge.

([139]) Komunikacija Komisije o primjeni pravila o državnim potporama Europske unije na naknadu dodijeljenu za pružanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL C 8, 11.1.2012., str. 4.).

([140]) Društvo Itelazpi nije iznijelo nikakve elemente kojima bi potkrijepilo tu svoju tvrdnju.

(227) Drugo, na određenim dijelovima područja II usluge pruža satelitski operater Hispasat (društvo kći društva Abertis) ([141]), a na području III upotrebljava se isključivo satelitska platforma. I druge države članice upotrebljavaju satelitske usluge za pokrivanje udaljenijih područja svojih zemalja besplatnim kanalima ([142]).

(228) Treće, nekoliko javnih i privatnih kanala koji se emitiraju putem zemaljske platforme i dosežu cijelu zemlju ujedno se emitiraju i putem satelitskih platformi, među ostalim i putem platforme samog društva Astra ([143]).

(229) Četvrto, kad je riječ o regionalnim kanalima, neki od njih dostupni su ili su bili dostupni u nedavnoj prošlosti putem satelitske platforme. To je u suprotnosti s tvrdnjom da regionalne televizijske kuće nisu zainteresirane za satelitsku platformu.

(230) Peto, Komisija prima na znanje i argument društva Astra o sposobnosti satelitske platforme da ponudi 1 380 kanala i da ih zemljopisno razgraniči. Društvo Astra tvrdi da ne postoje ograničenja zbog kojih satelitska platforma ne bi mogla emitirati taj broj kanala. Nadalje, čini se da je podatak o 1 380 kanala preuveličan. Iako je to maksimalan broj frekvencija dostupnih u cijeloj Španjolskoj za nacionalne, regionalne i lokalne kanale, broj izdanih dozvola zapravo je mnogo niži (vidjeti bilješku 24). Osim toga, u stvarnosti televizijske kuće koje su dobile dozvolu ne emitiraju sve na frekvencijama koje su im dodijeljene.

(231) Šesto, neke su televizijske kuće izrazile preferenciju prema zemaljskom odašiljanju jer su stekle prava na emitiranje sadržaja samo za zemaljsku platformu. Međutim, to ne znači da postoje različita tržišta za zemaljsko i satelitsko odašiljanje. Budući da su stekle prava na sadržaj za zemaljsku platformu, televizijske kuće mogle bi, ako bi bilo potrebno, učiniti isto i za satelitsku platformu. Nadalje, ako je satelitska platforma odabrana na temelju javnog natječaja, kao na području III, televizijskim kućama može se uvesti „obveza prenošenja sadržaja". Nadalje, prema članku 31. Općeg zakona 7/2010 o audiovizualnim komunikacijama od imatelja dozvola za pružanje usluga audiovizualnih komunikacija zahtijeva se da pregovorima dogovore prodaju svojih glavnih radiodifuzijskih kanala pružateljima usluga televizijske radiodifuzije upotrebom bilo koje tehnologije. Televizijske kuće imaju obvezu pregovarati s operaterima platformi, a svaki spor koji nastane u okviru tih pregovora može se podnijeti na rješavanje CNMC-u (vidjeti uvodnu izjavu 184.).

(232) Naposljetku, prema podacima iz svibnja 2010. ([144]), pokrivenost DTT-om u Španjolskoj doseže 98,85 % stanovništva, a svega 93,5 % kućanstava gleda televiziju putem zemaljske platforme. Stoga 5 % kućanstava ima pristup DTT-u, ali ga odabire ne upotrebljavati jer je većina njih pretplaćena na naplatnu televiziju putem satelita.

(233) Zaključno, budući da se platforme za satelitsku i zemaljsku radiodifuziju međusobno natječu na tržištu, mjera za uvođenje te rad i održavanje DTT-a na području II podrazumijeva narušavanje tržišnog natjecanja između tih dviju platforma. Treba imati na umu da su zbog te mjere u nepovoljnom položaju i ostale platforme, osobito IPTV. Iako područje II još nije u cijelosti obuhvaćeno širokopojasnim pristupom, pokrivenost njime u budućnosti će se vrlo vjerojatno znatno povećati.

6.2.1.6. Učinak na trgovinu

(234) Mjera ima učinak na trgovinu unutar Unije. Prema sudskoj praksi sudova Unije, kad se „državnom financijskom potporom ili potporom iz državnih sredstava jača položaj poduzetnika u odnosu na ostale poduzetnike koji se natječu u okviru trgovine unutar Zajednice, mora se smatrati da ta potpora utječe na takvu trgovinu" ([145]).

(235) Mrežni operateri posluju u sektoru u kojem postoji trgovina među državama članicama. Društvo Abertis dio je međunarodne grupe društava koja se natječe u okviru trgovine unutar Zajednice, kao i podnositelj pritužbe – društvo Astra. Stoga mjera za uvođenje te rad i održavanje DTT-a na području II utječe na trgovinu među državama članicama.

([141]) Hispasat te usluge pruža kao podršku mreži DTT-a na području II.
([142]) Primjerice Francuska.
([143]) Primjerice Antena 3, Cuatro, Telecinco, La Sexta, La Siete, Teledeporte, TVE, La2 i Canal 24 horas.
([144]) Analiza televizijskog tržišta koju je Španjolska dostavila u prijavi mjere: Nadoknada štete za oslobađanje digitalne dividende u Španjolskoj, SA.32619 (2011/N).
([145]) Predmet T-55/99 *Confederecaión española de transporte de Mercancias (CETM) protiv Komisije Europskih zajednica*, ECLI:EU:T:2000:223.

6.2.2. Zaključak o postojanju potpore

(236) S obzirom na prethodno navedene argumente Komisija smatra da mjera ispunjava kriterije utvrđene u članku 107. stavku 1. UFEU-a. U tim se okolnostima mjera mora smatrati državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

6.3. **Ocjena spojivosti**

6.3.1. *Opća razmatranja*

(237) Komisija aktivno podržava prelazak s analogne na digitalnu radiodifuziju. Prednosti prelaska na digitalnu radiodifuziju istaknute su u Akcijskom planu e-Europa 2005. i u dvjema komunikacijama o prelasku na digitalnu radiodifuziju ([146]). Komisija potvrđuje i da bi prelazak na digitalnu radiodifuziju mogao kasniti ako bi se potpuno prepustio tržišnim silama.

(238) Države članice potporu mogu koristiti za prevladavanje određenog nefunkcioniranja tržišta ili za osiguranje socijalne ili regionalne kohezije ([147]). Međutim, u svakom pojedinom slučaju mora se pokazati da je predmetna potpora primjeren instrument za rješavanje problema, da je ograničena na najmanju potrebnu mjeru i da se njome neopravdano ne narušava tržišno natjecanje. Slično tomu, u Komunikaciji o prelasku predviđa se da bi u određenom području digitalizacije javna intervencija bila opravdana ako su ispunjena dva uvjeta: prvo, u pitanju je opći interes; i drugo, postoji nefunkcioniranje tržišta, to jest, opća dobrobit ne može se ostvariti samo tržišnim silama. U njoj se navodi i da bi javna intervencija u svakom slučaju trebala biti potkrijepljena dobrom analizom tržišta.

(239) U Komunikaciji o prelasku navodi se i da je prelazak na digitalnu radiodifuziju velik problem za industriju, čije rješavanje mora voditi tržište. U načelu bi se svaka mreža trebala natjecati u skladu s vlastitim prednostima. Kako bi se to načelo zaštitilo, svaka javna intervencija trebala bi nastojati biti tehnološki neutralna. Iznimke od tog načela mogu se predvidjeti samo ako je intervencija usmjerena na određeno nefunkcioniranje tržišta ili neravnotežu te je istodobno primjerena, nužna i proporcionalna za prevladavanje tih poteškoća.

(240) Ako se to prepusti tržištu, postoji opasnost da neće svi dijelovi stanovništva imati koristi od digitalne televizije s obzirom na njihov nepovoljan društveni položaj. S obzirom na taj problem socijalne kohezije, države članice možda će željeti osigurati da svi građani imaju pristup digitalnoj televiziji nakon gašenja analogne televizije. Budući da prelazak na digitalnu televiziju uključuje troškove za potrošače i zahtijeva promjenu navika, države članice možda će u prvom redu željeti pomoći ponajprije društvenim skupinama u nepovoljnom položaju kao što su starije osobe, kućanstva s niskim prihodima ili osobe koje žive u rubnim regijama.

([146]) COM(2002) 263 final, „e-Europa 2005.: Informacijsko društvo za sve"; COM(2003) 541 final, „Komunikacija Komisije o prelasku s analogne na digitalnu radiodifuziju (od prelaska na digitalnu radiodifuziju do gašenja analogne radiodifuzije)"; i COM(2005) 204 final, „Komunikacija Komisije o ubrzanju prelaska s analogne na digitalnu radiodifuziju".

([147]) Vidjeti plan „Manje državne potpore i bolje usmjerena potpora: plan reforme državnih potpora za razdoblje 2005.–2009.", COM(2005) 107 final.

(241) Komisija je u nekoliko odluka o državnim potporama, na temelju komunikacija o prelasku na digitalnu radiodifuziju, primijenila pravila o državnim potporama u tom sektoru ([148]). Države članice imaju nekoliko mogućnosti za odobravanje javnog financiranja za prelazak kako bi osigurale da sva zemljopisna područja i dalje imaju primjerenu pokrivenost televizijskim signalom. To uključuje financiranje uvođenja mreže za odašiljanje na područjima na kojima bi pokrivenost televizijskim signalom inače bila nedostatna ([149]). Međutim, takvo se financiranje može odobriti samo ako ne podrazumijeva nepotrebno narušavanje tržišnog natjecanja među tehnologijama ili poduzećima i ako je ograničeno na najmanju potrebnu mjeru.

6.3.2. *Pravna osnova za ocjenjivanje spojivosti predviđene mjere*

(242) Španjolska tijela pozvala su se na članak 107. stavak 3. točku (c) i članak 106. stavak 2. UFEU-a kako bi opravdala mjeru ako se utvrdi da mjera čini državnu potporu u skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a. Komisija u nastavku ocjenjuje spojivost mjere s obzirom na te odredbe, uzimajući u obzir prethodno navedena opća razmatranja.

6.3.3. ***Članak 107. stavak 3. točka (c) UFEU-a***

(243) Kako bi mjera bila spojiva na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a, Komisija uspoređuje pozitivne i negativne učinke potpore. Pri toj usporedbi Komisija ocjenjuje sljedeća pitanja:

1. Je li mjera potpore usmjerena na dobro određen cilj od zajedničkog interesa?
2. Je li potpora dobro osmišljena kako bi ostvarila cilj od zajedničkog interesa, to jest, je li usmjerena na rješavanje problema nefunkcioniranja tržišta ili na neki drugi cilj? Posebno:
   (a) Je li mjera potpore primjeren instrument, to jest, postoje li drugi, primjereniji instrumenti?
   (b) Postoji li poticajni učinak, to jest, mijenja li se potporom ponašanje poduzetnika?
   (c) Je li mjera proporcionalna, to jest, bi li ista promjena u ponašanju poduzetnika bila moguća uz manju potporu?
3. Jesu li narušavanja tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu ograničeni, tako da je sveukupna ravnoteža pozitivna?

6.3.3.1. Cilj od zajedničkog interesa

(244) Programom potpore nastoji se ubrzati proces prelaska na digitalnu radiodifuziju u Španjolskoj i osigurati nastavak prijema televizijskog signala stanovnicima određenih udaljenih i ruralnih područja. S obzirom na to, cilj je mjere omogućiti ljudima koji žive na tim područjima da gledaju televiziju. Pristup medijima, uključujući odašiljanje televizije, važan je za građane kako bi mogli ostvariti svoje ustavno pravo na pristup informacijama. Komisija je prepoznala važnost i koristi digitalnog odašiljanja u Akcijskom planu e-Europa 2005. ([150]) i u svojim dvjema komunikacijama o prelasku s analogne na digitalnu radiodifuziju ([151]). Nadalje, u svojoj Komunikaciji „i2010. – Europsko informacijsko društvo za rast i zapošljavanje" ([152]) Komisija je istaknula da bi se planiranim gašenjem analogne zemaljske televizije do 2012. unaprijedio pristup spektru u Europi. Budući da se u digitalnoj radiodifuziji spektar učinkovitije upotrebljava, time se oslobađa kapacitet spektra za druge korisnike, kao što su nove radiodifuzijske usluge i usluge mobilne telefonije, čime će se pak poticati inovacije i rast u televizijskoj industriji i industriji elektroničkih komunikacija.

([148]) Vidjeti, među ostalim, N622/03 Digitalisierungsfonds – Austrija (SL C 228, 17.9.2005., str. 12.); Odluku Komisije 2006/513/EZ od 9. studenoga 2005. o državnoj potpori koju je Savezna Republika Njemačka provela za uvođenje digitalne zemaljske televizije (DVB-T) u Berlinu-Brandenburgu (SL L 200, 22.7.2006., str. 14.); Odluku Komisije 2007/258/EZ od 20. prosinca 2006. o mjeri br. C 24/04 (ex NN 35/2004) koju je Švedska provela za uvođenje digitalne zemaljske televizije (SL L 112, 30.4.2007., str. 77.); Odluku Komisije 2007/374/EZ od 24. siječnja 2007. o državnoj potpori C 52/05 (ex NN 88/2005, ex CP 101/2004) koju je provela Talijanska Republika za subvencioniranu kupnju digitalnih dekodera (SL L 147, 8.6.2007., str. 1.); N270/06 Subvencije za digitalne dekodere s API-jem – Italija (SL C 80, 13.4.2007., str. 3.); N107/07 Subvencije za IdTV – Italija (SL C 246, 20.10.2007.); Odluku Komisije 2008/708/EZ od 23. listopada 2007. o državnoj potpori C 34/06 (ex N 29/05, ex CP 13/04) koju Savezna Republika Njemačka namjerava provesti za uvođenje digitalne zemaljske televizije (DVB-T) u Sjevernoj Rajni-Vestfaliji (SL L 236, 3.9.2008., str. 10.); SA.28685 Captación de Televisión Digital en Cantabria – Španjolska (SL C 119, 24.4.2012.).

([149]) Odluka Komisije 2006/513/EZ, uvodna izjava 132.

([150]) COM(2002) 263 final, „e-Europa 2005.: Informacijsko društvo za sve".

([151]) COM(2003) 541 final, „Komunikacija Komisije o prelasku s analogne na digitalnu radiodifuziju (od prelaska na digitalnu radiodifuziju do gašenja analogne radiodifuzije)" i COM(2005) 204 final, „Komunikacija Komisije o ubrzanju prelaska s analogne na digitalnu radiodifuziju".

([152]) COM(2005) 541 final, 1. lipnja 2005.

(245) Stoga se zaključuje da je mjera usmjerena na dobro određen cilj od zajedničkog interesa.

6.3.3.2. Dobro osmišljena potpora

Nefunkcioniranje tržišta

(246) Kako su navela španjolska tijela, općenito je priznato da postoji rizik da neće svi dijelovi stanovništva imati koristi od prednosti koje donosi digitalna televizija (problem socijalne i regionalne kohezije). Nefunkcioniranje tržišta može postojati ako sudionici na tržištu ne uzimaju dovoljno u obzir pozitivne učinke prelaska na digitalnu radiodifuziju na društvo u cjelini jer nemaju gospodarske poticaje za to (pozitivni vanjski učinci). Nadalje, u odnosu na socijalnu koheziju, države članice možda će željeti osigurati da svi građani imaju pristup digitalnoj televiziji nakon gašenja analogne televizije i stoga mogu razmatrati i uvođenje mjera kojima će se osigurati da sva zemljopisna područja i dalje imaju primjerenu pokrivenost televizijskim signalom.

(247) U odluci o pokretanju postupka Komisija je potvrdila da postoji nefunkcioniranje tržišta jer televizijske kuće ne žele snositi dodatne troškove proširenja pokrivenosti koji nadilaze njihove zakonske obveze. Nadalje, ni satelitske platforme ni privatna kućanstva nisu izvršili ulaganja kako bi osigurali da svi stanovnici područja II mogu primati digitalne kanale putem satelita. Stoga Komisija potvrđuje da bi osobama s uobičajenim boravištem na ruralnom području prijem besplatnog digitalnog televizijskog signala bio potpuno onemogućen kad bi se pokrivenost digitalnim signalom prepustila isključivo tržišnim silama i da javna intervencija može biti korisna u obliku financijske potpore pojedincima.

Tehnološka neutralnost, primjerenost i proporcionalnost mjere

(248) U predmetima o prelasku na digitalnu tehnologiju načelo tehnološke neutralnosti dobro je utvrđeno u nekoliko odluka Komisije ([153]). To su potvrdili Opći sud i Sud ([154]).

(249) Odabir tehnologije obično bi se trebao utvrditi tehnološki neutralnim natječajem, kao i u drugim državama članicama ([155]). Kako je istaknuto u odjeljku 2.2., većina natječaja nije bila tehnološki neutralna jer se u njima izričito, utvrđivanjem predmeta natječaja, i/ili prešutno, u opisu tehničkih specifikacija, upućivalo na zemaljsku tehnologiju i DTT. Jedino su operateri DTT-a mogli ispuniti te zahtjeve (a zapravo su jedino takvi operateri i sudjelovali na tim natječajima). Španjolska tvrdi da upućivanja na DTT u natječajima ili specifikacije koje se odnose na opremu i odašiljačke centre za DTT ne znače da je upotreba tih centara bila obvezna za ponuditelje. Ta se upućivanja ne mogu razumno tumačiti onako kako je navela Španjolska.

(250) Prvo, prema studiji društva Itelazpi iz 2019., politikom španjolske vlade uvedeno je ograničenje za područje II kojim se zahtijevala upotreba DTT-a. U studiji društva Itelazpi iz 2019. navodi se da bi se, radi upotrebe druge tehnologije, regionalna vlada morala dogovoriti sa središnjom vladom o uklanjanju tog ograničenja za područje II. ([156]) Nijedna regionalna vlada nije pokušala dogovoriti uklanjanje tog ograničenja.

([153]) Vidjeti bilješku 148.

([154]) Predmeti T-8/06, *FAB Fernsehen aus Berlin GmbH protiv Komisije*, presuda od 6. listopada 2009. (točke od 70. do 84.), ECLI:EU:T:2009:386; C-544/09 P, *Njemačka protiv Komisije*, presuda od 15. rujna 2011. (točke od 77. do 83.), ECLI:EU:C:2011:584; T-177/07, *Mediaset SpA protiv Komisije*, presuda od 15. lipnja 2010. (točka 109.), ECLI:EU:T:2010:233; i C-403/10 P, *Mediaset SpA protiv Komisije*, presuda od 28. srpnja 2011. (točke od 100. do 108.), ECLI:EU:C:2011:533. Vidjeti i presude u predmetima T-462/13 (točke od 102. do 139.), T-465/13 (točke od 94. do 117.), T-487/13 (točke od 128. do 140.), T-541/13 (točke od 119. do 129.) i T-461/13 (točke od 94. do 112.), koje je potvrdio Sud u spojenim predmetima od C-66/16 P do C-69/16 te u predmetu C-81/16. Vidjeti i presudu u predmetu T-808/14 (točke od 139. do 149.) i presudu u spojenim predmetima T-37/15 i T-38/15 (točke od 157. do 166.), koje je potvrdio Sud u predmetima C-91/17 P, C-92/17 i C-114/17 P.

([155]) Vidjeti bilješku 21.

([156]) FTI Consulting: *Providing Digital Television Services in the Basque Region of Spain* (Pružanje usluga digitalne televizije u Baskiji u Španjolskoj), str.12., 20. i 44., 9.5.2019. Dostavilo društvo Itelazpi.

(251) Drugo, to što je španjolska središnja vlada davala prednost tehnologiji DTT-a i upućivanja u natječaju na DTT sprečavali su ponuditelje da dostave ponudu koja se temelji na nekom drugom tehnološkom rješenju. Stoga se u formalnom argumentu španjolske vlade zanemaruje poslovna stvarnost. Sudjelovanje na natječajima zahtijeva mnogo sredstava pa je stoga skupo za ponuditelje. Zbog podjele intervencije na području II na nekoliko stotina pojedinačnih natječaja troškovi su se umnogostručili, što čini veliku prepreku ulasku za bilo kojeg ponuditelja koji bi htio pokriti cijelo područje II. Kombinacijom intervencija središnje vlade u prilog tehnologiji DTT-a, kako je objašnjeno u uvodnim izjavama 138. i 139., posebnih upućivanja na DTT u natječajima i potrebe za sudjelovanjem u stotinama različitih natječajnih postupaka poslan je stoga jak signal operaterima drugih platformi da sudjelovanje na tim natječajima neće biti komercijalno opravdano. Stoga se zaključuje da se tim upućivanjima u većini slučajeva onemogućilo natjecanje operatera drugih platformi ([157]).

(252) Prednost tehnološki neutralnog natječaja odnosi se na to da bi subjekt koji dodjeljuje potporu mogao birati među različitim ponudama, uključujući moguće popuste na cijenu koje su nudili ponuditelji. Međutim, odustajanje od provedbe takvog natječajnog postupka moglo bi biti opravdano ako bi se u *ex-ante* studiji pokazalo da bi, uzimajući u obzir sve moguće popuste koji su se mogli očekivati od potencijalnih ponuditelja, bilo koja druga tehnologija bila nedvojbeno skuplja ili ne bi ispunjavala bitne zahtjeve kvalitete ([158]). Takvu bi studiju o troškovima trebao provesti neovisni stručnjak i ona mora ispuniti određene zahtjeve kvalitete (studija bi trebala pokazati znatnu razliku u troškovima, njezini rezultati moraju biti pouzdani, a podaci provjerljivi). U tom bi slučaju nadležno tijelo moglo izbjeći troškove i gubitak vremena koji su povezani s provođenjem postupka javnog natječaja ([159]).

(253) To još više vrijedi u ovom predmetu, s obzirom na to da je 2008. satelitski operater Astra već pobijedio druge ponuditelje na natječaju Autonomne zajednice Kantabrije (vidjeti uvodnu izjavu 13.). Budući da je taj natječaj bio tehnološki neutralan, to je dokaz da u to doba DTT vjerojatno nije imao takvu potrebnu prednost u smislu troškova ili kvalitete. Nadalje, satelitska tehnologija upotrebljava se za odašiljanje na cijelom području III te na području II kao usluga za podršku infrastrukturi DTT-a ([160]). Čini se da i to upućuje na zaključak da je, načelno, satelitska tehnologija prikladna za odašiljanje televizijskih signala na području II.

(254) S obzirom na te dokaze, koji su u suprotnosti s pretpostavkom da bi tehnologija DTT-a imala nedvojbenu prednost u smislu troškova, studija o troškovima u prilog odluci kojom se daje prednost određenom tehnološkom rješenju bez provođenja tehnološki neutralnog natječaja trebala bi biti posebno jednoznačna. Trebala bi ispuniti barem sljedećih pet kumulativnih uvjeta: 1. studija se mora provesti *ex ante* ([161]), 2. trebao bi je provesti neovisni stručnjak, 3. trebala bi pokazati znatnu razliku u troškovima ([162]), 4. rezultati moraju biti pouzdani ([163]) i 5. podaci moraju biti provjerljivi.

([157]) Iako su na tehnološki neutralnom početnom natječaju u Kantabriji svoju ponudu, koja se temeljila na satelitskom rješenju, dala tri konzorcija (Castilla-La-Mancha Telecom, Telefónica i Astra), nijedno od tih društava – kao ni bilo koji drugi operater platforme koja nije platforma DTT-a – nije više sudjelovalo ni na jednom od kasnijih natječaja.

([158]) Takva je studija bila opravdanje za odabir određene tehnologije u predmetu o širokopojasnom pristupu, vidjeti Odluku Komisije N222/2006 – Potpora za prevladavanje digitalnog jaza u Sardiniji, SL C 68, 24.3.2007.

([159]) Ujedinjena Kraljevina odabrala je DTT za pružanje usluga lokalne televizije na temelju *ex ante* studije koju je proveo njezin regulator OFCOM i na temelju *ex ante* savjetovanja sa sudionicima na tržištu. Komisija zbog toga nije ustrajala u provođenju tehnološki neutralnog natječaja. SA.33980 (2012/N) – Lokalna televizija u Ujedinjenoj Kraljevini, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/244689/244689_1425664_116_2.pdf.

([160]) Primjerice, kad je riječ o društvima Itelazpi i Cellnex, neki odašiljački centri za DTT ne mogu primati signale multipleksa putem zemaljske mreže, pa ih primaju putem Hispasatovih satelita. Usporediti sa studijom društva Itelazpi iz 2015., str. 20.

([161]) Ako tijelo donese odluku o neprovođenju tehnološki neutralnog natječaja na temelju studije, na tu se studiju može pozivati samo ako je ona provedena prije odabira određenog tehnološkog rješenja („*ex ante*").

([162]) Procjene troškova temelje se na pretpostavkama pa stoga uključuju neizvjesnost. Da bi se opravdao *ex-ante* tehnološki odabir, procjene troškova moraju biti konzervativne. Moraju uključivati moguća smanjenja troškova koja potencijalni ponuditelji mogu ostvariti na temelju svojeg položaja na tržištu ili mogućih sinergija. One bi trebale odražavati i moguće popuste koje bi ponuditelj mogao ponuditi da bi ušao na novo tržište.

([163]) Usporedba troškova pouzdana je ako se ukupni rezultat ne mijenja s promjenom temeljnih pretpostavki unutar razumnog raspona.

(255) Tijekom istrage španjolska tijela iznijela su razne studije o troškovima koje navodno pokazuju da bi upotreba tehnologije DTT-a bila jeftinija od upotrebe satelitske tehnologije. Nedostatak svih tih usporedbi troškova činjenica je da su usmjerene samo na troškove postavljanja. U većini njih uopće se ne uzimaju u obzir troškovi rada i održavanja. Međutim, nakon uvođenja DTT-a postalo je jasno da je upotreba te najnovije tehnologije dovela do znatnih rashoda za rad i održavanje koje su španjolska tijela financirala dodjeljivanjem stalne potpore za rad i održavanje operaterima DTT-a (a tu potporu financiraju sve do danas). U usporedbi troškova različitih tehnologija trebali bi se uzeti u obzir svi relevantni troškovi, tj. uključujući i takve rashode za rad i održavanje.

(256) U španjolskoj *ex-ante* studiji iz 2007., kako je navedeno u uvodnoj izjavi 119., ne dokazuje se dostatno superiornost zemaljske platforme u odnosu na satelitsku. Upravo suprotno, u toj se studiji zaključuje da odabir određenog tehnološkog rješenja za proširenje pokrivenosti treba analizirati pojedinačno za svaku regiju, uzimajući u obzir topografske i demografske posebnosti svake regije. Umjesto toga, u tom se zaključku zagovara da je potrebno provesti tehnološki neutralan natječaj kako bi se utvrdilo koja je platforma najprikladnija. Opći sud potvrdio je da u španjolskoj studiji iz 2007. nije dostatno dokazana superiornost zemaljske platforme u odnosu na satelitsku. Nadalje, Opći sud smatrao je da analiza izvršena u španjolskoj studiji iz 2007. nije opravdala nepoštovanje načela tehnološke neutralnosti ([164]).

(257) Tijekom istrage neke autonomne zajednice dostavile su interne izračune u kojima se uspoređuju troškovi upotrebe obiju tehnologija za proširenje pokrivenosti. Međutim, osim nesigurnosti u vezi s datumima tih izračuna ([165]), nijedan izračun nije bio dovoljno detaljan i pouzdan da bi mogao opravdati odabir zemaljske tehnologije za proširenje pokrivenosti ([166]). Osim toga, nijedan od tih izračuna nije proveo neovisni stručnjak. U studenome 2010. Autonomna zajednica Galicija izvijestila je o sastancima koje je 2009. održala s društvom Astra te je dostavila usporedbu troškova koji su uključivali podatke koje je u okviru tih razgovora dostavilo društvo Astra. Ta usporedba troškova bila je predmet žalbe koju je Autonomna zajednica Galicija podnijela protiv Odluke iz 2013., a Opći sud nije prihvatio te izračune kao potvrdu superiornosti zemaljske tehnologije u odnosu na satelitsku tehnologiju ([167]). U toj usporedbi troškova nisu uzeti u obzir troškovi nabave opreme za prijem DTT-a za krajnje korisnike. Ti su troškovi znatni s obzirom na to da je za prelazak na DTT bilo potrebno da svako kućanstvo dobije antenu i dekoder.

(258) Kad je riječ o dvjema studijama o troškovima koje je dostavilo društvo Cellnex (Abertis), treba napomenuti da su one provedene 2010., dugo nakon stupanja na snagu mjera koje su predmet istrage. Bez obzira na to može li ih se smatrati neovisnima i dovoljno pouzdanima, činjenica da su nastale nakon spornih mjera znači da se te studije ne mogu navoditi u prilog argumentu o tome zašto španjolska vlada nije provela tehnološki neutralan natječaj. Osim toga, rezultati tih studija u suprotnosti su s procjenama troškova koje je dostavilo društvo Astra, a u kojima se navodno pokazuje da je satelitska tehnologija troškovno učinkovitija ([168]).

([164]) Vidjeti presudu u predmetu T-461/13 (točke od 118. do 120.); presudu u predmetu T-462/13 (točke od 113. do 114.); presudu u predmetu T-465/13 (točke od 104. do 105.); i presudu u predmetu T-541/13 (točke od 132. do 133.).

([165]) Na tim internim izračunima nema datuma i lako je moguće da su provedeni *ex post*. Dostavljeni su Komisiji dugo nakon što je istraga započela i mnogo godina nakon što je mjera stupila na snagu (a to je bilo 2010. u Galiciji, 2011. u Navari, Madridu, La Rioji i Valenciji te 2012. u Aragonu).

([166]) Murcia je 15. listopada 2008. dostavila usporedbu troškova u kojoj se navodno pokazuje da su troškovi uvođenja satelitske tehnologije u odnosu na DTT veći za 70 % za općinu i 100 % za građane. Međutim, ta usporedba troškova ne može se provjeriti jer nisu dostavljeni prilozi s podacima i izračunima. U usporedbi se ne uzima u obzir to da na natječaju (kao u slučaju Kantabrije) satelitski operater može ponuditi popuste te da kad je riječ o tehnologiji DTT-a, osim troškova postavljanja, postoje i znatni troškovi za rad i održavanje.

([167]) Vidjeti obrazloženje Općeg suda u predmetu T-463/13, *Comunidad Autónoma de Galicia protiv Komisije*, točke 128. i 129.

([168]) U podnesku društva Itelazpi od 13. lipnja 2019. primaju se na znanje studije o troškovima društva Astra. U podnesku se tvrdi da te studije imaju nekoliko nedostataka, ali se pritom ne objašnjava koji su to nedostaci i u kojoj bi mjeri oni bili presudni za cjelokupne zaključke društva Astra. U svojem podnesku od 13. lipnja 2019. društvo Cellnex Telecom detaljnije kritizira nekoliko pretpostavki o troškovima iz studija društva Astra (str. 24.–26.). Budući da se Komisija ne oslanja posebno ni na koje konkretno izvješće, ne iznose se daljnja razmatranja o tim studijama.

(259) Španjolska tijela dostavila su 8. studenoga 2012. još jednu studiju, to jest više od četiri godine nakon što je španjolska vlada pokrenula potporu za infrastrukturu DTT-a ([169]) („španjolska studija iz 2012."). Komisija napominje da je španjolska studija iz 2012. dostavljena u kontekstu jednog drugog predmeta ([170]) te je registrirana u ovom predmetu na zahtjev španjolskih tijela. U toj se studiji uspoređuju troškovi prilagodbe opreme za televizijski prijem u svakom domu, i to za cijelo španjolsko stanovništvo, kao posljedice dostupnosti „digitalne dividende". Španjolska studija iz 2012. nije relevantna za ovaj predmet jer se ne odnosi na proširenje pokrivenosti DTT-om na području II ni na bilo koji od troškova financiranih predmetnom potporom. Nadalje, vladinu odluku u korist DTT-a nije moguće temeljiti na španjolskoj studiji iz 2012. zbog vremena u kojem je studija nastala. Osim toga, španjolska studija iz 2012. nedostatna je jer se u njoj ne navodi izvor podataka, stoga korišteni podaci nisu provjerljivi.

(260) Dodatne *ex-post* studije dostavljene su 2019., tj. približno deset godina nakon što je španjolska vlada donijela mjere za uvođenje DTT-a na području II. U katalonskoj studiji ocijenjene su različite tehnologije koje su se razmatrale za pružanje digitalne televizije na području II. Ta se studija temelji na podacima za 2008. U studiji je zaključeno da su najizvedivije tehnologije zemaljska i satelitska te da je od te dvije tehnologije za građane najjeftinija tehnologija DTT-a.

(261) Ta je studija provedena 2017., dugo nakon stupanja na snagu mjera koje su predmet istrage. Činjenica da je izrađena nakon stupanja na snagu spornih mjera isključuje mogućnost da se tom studijom opravda to da španjolska vlada nije organizirala tehnološki neutralan natječaj. Osim toga, nalazi iz studije nisu pouzdani ([171]).

(262) Društvo Itelazpi, korisnik potpora za DTT iz Autonomne zajednice Baskije, dostavilo je 13. lipnja 2019. dvije studije u kojima se navodno pokazuje da je emitiranje digitalnih televizijskih signala putem mreže DTT-a troškovno učinkovitije nego putem satelitske mreže. Prva je studija izrađena za društvo Itelazpi 2015., a druga je iz 2019.

(263) U studiji društva Itelazpi iz 2015. procjenjuju se dodatni troškovi pružanja pokrivenosti za nacionalne multiplekse putem opcije DTT-a i satelitske opcije (isključujući regionalne usluge). U studiji su isključeni zajednički troškovi nacionalnih i regionalnih usluga, kao što su infrastruktura postojećih centara društva Itelazpi te njegove usluge upravljanja i druge usluge podrške. Uključeni su oprema za prijenos, pretvarači za korisnike i zajednički antenski sustavi.

(264) Osim toga, te su studije izrađene dugo vremena nakon donošenja stvarne odluke. Bez obzira na valjanost njihovih rezultata, te se studije ne mogu uzeti kao temelj za početnu odluku vlade o odabiru određene tehnologije ([172]). Nadalje, rezultati studija o troškovima uglavnom se temelje na nepouzdanim temeljnim pretpostavkama ([173]). Osim toga, one ne ispunjavaju zahtjeve kvalitete navedene u uvodnoj izjavi 254. ([174])

([169]) *Analysys Mason: Evaluación de los costes sobrevenidos de las diferentes tecnologías para poder recibir la cobertura actual del servicio de televisión tras la liberación del dividendo digital. 20 de septiembre de 2012.*

([170]) Državna potpora SA.32619 (2012/C (ex 2011/N)) koju je prijavila Kraljevina Španjolska za nadoknadu određenih troškova za oslobađanje digitalne dividende (SL L 361, 31.12.2016., str. 1.).

([171]) Primjerice, analiza troškova postavljanja opreme u pojedinačnim kućanstvima nije rigorozna. U studiji se pretpostavlja da sva pojedinačna kućanstva imaju gotovo svu opremu za pristup DTT-u, ali ne i za pristup satelitskoj tehnologiji. Posljedica je te pretpostavke povećanje troškova za satelitsku tehnologiju u odnosu na DTT. Iako se u studiji navodi da je oprema koju treba postaviti slična za obje tehnologije, za DTT su u studiji izračunani troškovi od svega 30 EUR za dekoder, dok se za satelitsku tehnologiju uzimaju u obzir troškovi od 588 EUR. Tih 588 EUR uključuje 270 EUR za kupnju dvaju satelitskih prijemnika. Razlika u tretmanu DTT-a i satelitske tehnologije postaje očita i u izračunima ukupnih troškova. Za prilagodbu pojedinačnih kućanstava za satelitsku tehnologiju izračunan je ukupni iznos veći od 71 milijun EUR, dok je za troškove prilagodbe za tehnologiju DTT-a taj iznos nula.

([172]) Inače, društvo Itelazpi nije tvrdilo da su središnja vlada ili regionalna baskijska vlada temeljile svoju odluku na podacima korištenima u toj studiji.

([173]) Primjerice, u studijama društva Itelazpi iz 2015. i 2019. pretpostavlja se da bi se pružanje satelitskih usluga provodilo na osnovi iznajmljivanja postojećeg kapaciteta satelitskog transpondera od satelitske platforme, a pružatelj usluge sam bi upravljao satelitskom vezom. U njima se ne uzima u obzir mogućnost da bi, kao kad je riječ o natječaju u Kantabriji, na tržište mogao ući sam satelitski operater. Izračun je stoga pristran na štetu satelitske tehnologije jer se u njemu isključuje mogućnost bilo kakvih količinskih popusta ili mogućih pregovora o cijenama do kojih obično dolazi u postupku natječaja. Kad je riječ o otvorenom natječaju, kao što se pokazalo u pogledu natječaja u Kantabriji, satelitski operater mogao bi svoju ponudu temeljiti na potpuno drugom izračunu cijena. Konkretnije, izračuni troškova su pristrani. Primjerice, u njima se trenutačne cijene satelitskih pretvarača upotrebljavaju za izračun troškova satelitske tehnologije, koji su znatno viši nego u drugim zemljama EU-a (10. stranica studije društva Itelazpi iz 2015. i 45. stranica studije društva Itelazpi iz 2019.). Time se zanemaruje mogućnost količinskih popusta od kojih bi satelitski operater mogao imati koristi ako posluje u nekoliko država članica.

([174]) Izračuni troškova ne mogu se provjeriti. Kad je riječ o troškovima za DTT, u studiji se upućuje na interne podatke društva Itelazpi. Ti podaci nisu priloženi studiji. Kad je riječ o troškovima za satelitsku tehnologiju, u studiji se upućuje na podatke društva Astra, no nije navedeno gdje je i u kojem kontekstu društvo Astra dalo te podatke.

(265) Zaključno, španjolska vlada nije provela tehnološki neutralne natječaje. Njezin odabir tehnologije DTT-a nije se temeljio na neovisnoj, pouzdanoj *ex-ante* studiji na temelju koje bi se opravdalo neprovođenje otvorenog natječajnog postupka.

(266) Stoga se mjera koja je predmet istrage ne može smatrati primjerenom.

(267) Činjenica da neka kućanstva na području II primaju besplatne kanale putem satelita ([175]) pokazuje da zemaljska tehnologija nije uvijek najučinkovitija i najprimjerenija platforma. Napominje se i da se satelitsko rješenje upotrebljava u nekim drugim državama članicama ([176]).

(268) Nadalje, činjenica da je društvo Astra sudjelovalo i pobijedilo na tehnološki neutralnom natječaju za proširenje pokrivenosti digitalnom televizijom u Kantabriji upućuje, u najmanjoj mjeri, na to da satelitska platforma može pružati tu uslugu ([177]).

(269) Primjerenost mjere i dalje je upitna. Iako je prelazak s analogne na digitalnu zemaljsku televiziju u pojasu 800 MHz u Španjolskoj dovršen 3. travnja 2010., 2011. je odlučeno da će se frekvencije u pojasu 800 MHz ponuditi na dražbi. Zbog toga je bilo nužno premjestiti radiodifuziju na druge kanale na frekvencijama ispod 790 MHz najkasnije do 1. siječnja 2014. Budući da su time nastali dodatni troškovi, Španjolska je 5. studenoga 2011. prijavila dvije mjere za kućanstva i televizijske kuće s proračunom od 600–800 milijuna EUR na području I Komisija je u kolovozu 2016. utvrdila da te mjere čine nespojivu potporu ([178]). Ti troškovi ne bi nastali da su odabrane druge platforme (IPTV, kabelska ili satelitska).

(270) Nadalje, istaknuto je da nove mobilne usluge (LTE, 4G) upotrebljavaju frekvenciju koja je blizu dijela spektra kojim se koristi DTT pa bi stoga te mobilne usluge mogle ometati signale DTT-a, zbog čega kućanstva moraju kupiti skupe filtre za zaštitu svojeg signala DTT-a od tih smetnji ([179]). Ne može se isključiti mogućnost da su slične smetnje općenitiji problem kojim se ugrožava buduća primjerenost zemaljske radiodifuzije, osobito u kontekstu većeg i šireg uvođenja pristupnih mreža sljedeće generacije (NGA).

(271) Španjolska je predložila dva dodatna argumenta u prilog stajalištu da bi satelitski prijenos bio skuplji od DTT-a. Prvo, u sporazumima televizijskih kuća s pružateljima sadržaja utvrđena su zemljopisna ograničenja za televizijske kuće. Osiguravanje takvog uvjetnog pristupa bilo bi skuplje za satelitsku tehnologiju. Drugo, satelitskom tehnologijom ne bi se mogao emitirati velik broj regionalnih kanala. Te tvrdnje nisu potkrijepljene dokazima i u suprotnosti su s činjenicom da je ugovor društva Astra s Kantabrijom sadržavao profesionalni sustav uvjetnog pristupa. Nadalje, prema izračunima troškova koje je izradilo društvo Astra satelitska tehnologija i dalje bi bila jeftinija čak i ako bi se morali sklopiti zasebni sporazumi sa svakom od španjolskih autonomnih zajednica. Kad je riječ o regionalnoj radiodifuziji, društvo Astra tvrdi da je podatak španjolske vlade o 1 380 kanala vrlo preuveličan ([180]). Ponovno, prema vlastitim izračunima društva Astra satelitska opcija bila bi jeftinija čak i da su uključeni regionalni i lokalni kanali.

(272) Postoje i dokazi da su regionalne vlade bile svjesne da postoji tehnološka alternativa proširenju zemaljske platforme. U istrazi je otkriveno da su se neke autonomne zajednice u ranoj fazi procesa sastale s predstavnicima društva Astra. Na tim im je sastancima društvo Astra iznijelo prijedlog o satelitskom rješenju, koje regionalne vlade, međutim, nisu dalje razmatrale.

([175]) Hispasat, koji je u suvlasništvu društva Abertis i španjolske države, pruža usluge u određenim autonomnim zajednicama na dijelovima područja II. Primjerice, na Kanarskim otocima 16 sela smještenih na području II prima besplatne televizijske kanale putem satelita. Isto se odnosi na približno 9 000 osoba u Kastilji i Leonu. Budući da je društvo Abertis zaduženo za nadzor satelitskih prijemnika u svim zemaljskim centrima i da ne dopušta drugim satelitskim operaterima da se povezuju s tim prijemnicima, jedino Hispasat može nuditi te usluge prijenosa DTT-a radi slanja signala zemaljskim tornjevima.

([176]) Npr. Francuska, Ujedinjena Kraljevina, Italija, Slovačka.

([177]) Kako je dodatno istaknuto u presudi nacionalnog suda. Vidjeti bilješku 16.

([178]) Vidjeti Odluku (EU) 2016/2395.

([179]) Ofcom, *Second consultation on coexistence of new services in the 800 MHz band with digital terrestrial television* (Drugo savjetovanje o supostojanju novih usluga u pojasu 800 MHz i digitalne zemaljske televizije), http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/second-coexistence-consultation/.

([180]) Prema procjenama društva Astra ukupan broj lokalnih kanala koji se trenutačno emitiraju nije veći od 415. Vlastiti izračuni Komisije upućuju na to da je broj kanala koji je Španjolska prijavila donekle preuveličan.

(273) Kad je riječ o proporcionalnosti, pri osmišljavanju intervencije za područje II bilo bi primjereno da je središnja vlada prvo provela usporedbu troškova (ili natječaj) na nacionalnoj razini. Budući da glavni trošak satelitske mreže proizlazi iz njezina satelitskog kapaciteta, u radu te platforme prisutne su znatne ekonomije razmjera ([181]). Iz pregovora društva Astra s regionalnim vladama pokazuje se da je društvo Astra nudilo znatna sniženja cijene ako bi nekoliko autonomnih zajednica zajedno sklopilo ugovor. Stoga su se mogla očekivati dodatna sniženja cijene da je proveden nacionalni natječaj. Umjesto toga, provođenjem decentraliziranih i neusklađenih mjera, ponekad čak i na razini općina, tehnologija s takvim ekonomijama razmjera već je time stavljena u znatno nepovoljan položaj. Kao posljedica toga povećao se ukupan iznos državne potpore potrebne za pružanje usluga digitalne televizije kućanstvima na području II. Iako je na Španjolskoj da sama odlučuje o svojoj administrativnoj organizaciji, pri osiguravanju financiranja iz sredstava središnje vlade, umjesto ustrajanja na upotrebi DTT-a, španjolska vlada mogla je barem poticati autonomne zajednice da u svojim natječajima uzmu u obzir moguće uštede na temelju troškovnih učinkovitosti koje određene platforme pružaju.

(274) Zaključno, Komisija smatra da se mjerom koja je predmet istrage nije poštovalo načelo tehnološke neutralnosti. Kao što je prethodno objašnjeno, mjera nije proporcionalna i nije primjeren instrument za osiguranje pokrivenosti besplatnim kanalima stanovnicima područja II. Zaključak da se mjerom nije poštovalo načelo tehnološke neutralnosti potvrđen je presudama u predmetima T-462/13 ([182]), T-465/13 ([183]), T-487/13 ([184]), T-541/13 ([185]) i T-461/13 ([186]), a te je presude potvrdio Sud u spojenim predmetima od C-66/16 P do C-69/16 P i u predmetu C-81/16 P.

6.3.3.3. Rad i održavanje mreže

(275) Kad je riječ o financiranju odobrenom za rad i održavanje subvencioniranih mreža nakon dovršetka digitalizacije i do razdoblja navedenog u odjeljku 2.3. (tj. do trenutka izmjene mjera koje su predmet istrage), ono se ne može smatrati tehnološki neutralnim jer je dodatno potpori za uvođenje. Usmjereno je na očuvanje centara koji odašilju signal putem zemaljskih platformi. Stoga je i ta potpora nespojiva.

6.3.3.4. Izbjegavanje nepotrebnog narušavanja tržišnog natjecanja

(276) Dok bi javna intervencija mogla biti opravdana s obzirom na postojanje određenih nefunkcioniranja tržišta i mogućih kohezijskih problema, oblikom mjere nepotrebno se narušava tržišno natjecanje.

6.3.3.5. Članak 107. stavak 3. točka (c) UFEU-a

(277) Zaključuje se da mjera koja je predmet istrage, uključujući stalnu potporu, nije primjeren, nužan i proporcionalan instrument za uklanjanje utvrđenog nefunkcioniranja tržišta.

6.3.4. Članak 106. stavak 2. UFEU-a

(278) Na iznimku iz članka 106. stavka 2. koja se može primjenjivati na državnu nadoknadu troškova pružanja javne usluge nije se moguće pozvati ni općenito u ovom slučaju ni posebno u slučaju Baskije. Komisija smatra da nacionalna (ili regionalna) tijela moraju jasno definirati uslugu od općeg gospodarskog interesa i povjeriti obavljanje te usluge određenom poduzetniku. Kako je ocijenjeno u uvodnim izjavama od 198. do 204., smatra se da španjolska

([181]) Satelitski signal može se emitirati na cijelom državnom području Španjolske. Međutim, kad je riječ o zemaljskoj platformi, za zemljopisno proširenje potrebno je postaviti dodatne repetitore i/ili komunikacijske tornjeve.
([182]) Vidjeti točke od 102. do 139.
([183]) Vidjeti točke od 94. do 117.
([184]) Vidjeti točke od 128. do 140.
([185]) Vidjeti točke od 119. do 129.
([186]) Vidjeti točke od 94. do 112.

i baskijska tijela nisu jasno definirala upravljanje zemaljskom platformom kao javnu uslugu. Opći sud potvrdio je taj zaključak u predmetima T-462/13 ([187]), T-465/13 ([188]), T-487/13 ([189]), T-541/13 ([190]) i T-461/13 ([191]). Nadalje, Sud je navedene presude potvrdio u spojenim predmetima od C-66/16 P do C-69/16 ([192]) i u predmetu C-81/16 ([193]).

6.4. **Nova nezakonita potpora**

(279) Društvo Abertis tvrdi da su uvođenje zemaljske radiodifuzijske mreže na području II financirale gotovo u cijelosti španjolske autonomne zajednice tako što su se koristile javnim sredstvima na temelju zakonodavstva koje potječe još iz 1982., tj. prije datuma pristupanja Španjolske Europskoj ekonomskoj zajednici 1986. Stoga bi se, prema stajalištu društva Abertis, program mogao smatrati dijelom stalnog javnog financiranja rada lokalnih zemaljskih mreža pa bi se stoga trebao smatrati postojećom potporom.

(280) Autonomne zajednice su zaista započele financirati proširenje zemaljske mreže početkom 1980-ih, ali tada na tržištu nije bilo privatnih televizijskih kuća. Proširena infrastruktura služila je stoga samo za potrebe javne televizijske kuće, koja je u svakom slučaju imala obvezu pružanja svojeg signala većini stanovništva. Nadalje, u to je doba zemaljska televizija bila jedina platforma za odašiljanje televizijskog signala u Španjolskoj. Slijedom toga, proširenje jedine dostupne mreže nije dovelo do narušavanja tržišnog natjecanja s drugim platformama.

(281) Otad su se zakonodavstvo i tehnologija razvijali, što je dovelo do pojave novih radiodifuzijskih platformi i novih sudionika na tržištu, ponajprije privatnih televizijskih kuća. Budući da su se korisnik i opće okolnosti javnog financiranja bitno promijenili, mjera koja je predmet istrage ne može se smatrati izmjenom koja je samo formalne ili administrativne prirode. Umjesto toga, riječ je o izmjeni koja utječe na samu bit izvornog programa pa se stoga treba smatrati novim programom potpore ([194]). U svakom slučaju, prelazak s analogne na digitalnu televiziju postao je moguć jedino zahvaljujući novijem tehnološkom napretku pa je stoga riječ o novoj pojavi. Stoga su španjolska tijela trebala prijaviti tu novu potporu.

6.5. **Zaključak**

(282) Smatra se da financiranje koje je odobrila Španjolska (uključujući potpore koje su dodijelile španjolske autonomne zajednice i lokalne korporacije) operaterima zemaljske mreže za osuvremenjivanje i digitalizaciju njihove mreže radi pružanja besplatnih televizijskih kanala na području II čini potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Potpora nije spojiva sa zajedničkim tržištem jer nisu poštovani kriteriji tehnološke neutralnosti. Nadalje, potpora nije prijavljena ([195]) Komisiji, kako se zahtijeva člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, te je nezakonito provedena bez odobrenja Komisije. Stoga operateri zemaljskih mreža moraju izvršiti povrat potpore.

(283) Osim toga, Komisija smatra da je nespojiva i potpora za rad i održavanje digitalizirane mreže, koja je dodijeljena bez raspisivanja natječaja ili na temelju natječaja koji nisu bili tehnološki neutralni i koja je dodijeljena do razdoblja navedenog u odjeljku 2.3. (tj. do trenutka izmjene mjera koje su predmet istrage). Nadalje, ta potpora nije prijavljena Komisiji, kako se zahtijeva člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, te je nezakonito provedena bez odobrenja Komisije.

(284) Sve buduće državne potpore za održavanje i rad moraju se prijaviti i biti u skladu s načelom tehnološke neutralnosti.

([187]) Točke od 55. do 79. presude u predmetu T-462/13.
([188]) Točke od 55. do 80. presude u predmetu T-465/13.
([189]) Točke od 89. do 119. presude u predmetu T-487/13.
([190]) Točke od 65. do 95. presude u predmetu T-541/13.
([191]) Točke od 53. do 78. presude u predmetu T-461/13.
([192]) Vidjeti točke od 67. do 76. presude u spojenim predmetima od C-66 do 69/16.
([193]) Vidjeti točke od 38. do 54. presude u predmetu C-81/16.
([194]) Predmeti T-195/01 i T-207/01, Gibraltar, ECLI:EU:T:2002:111, točke od 109. do 111.
([195]) Uz iznimku Murcije, koja je mjeru prijavila nakon što je već provedena.

7. **POVRAT**

7.1. **Potreba za uklanjanjem potpore**

(285) U skladu s Ugovorom o funkcioniranju Europske unije i ustaljenom sudskom praksom sudova Unije, ako Komisija utvrdi da određena potpora nije spojiva s unutarnjim tržištem, ima potrebnu nadležnost da odluči da predmetna država članica mora izmijeniti ili ukinuti tu potporu. ([196]) Sud isto tako dosljedno smatra da je obveza države članice da ukine potporu koju Komisija smatra nespojivom s unutarnjim tržištem namijenjena ponovnoj uspostavi prethodne situacije. ([197])

(286) U tom kontekstu Sud je utvrdio da će taj cilj biti ostvaren kad primatelj vrati iznose koji su mu dodijeljeni u okviru nezakonite potpore, čime će izgubiti prednost nad konkurentima na unutarnjem tržištu, te kad se ponovno uspostavi situacija koja je postojala prije isplate potpore. ([198])

(287) U skladu sa sudskom praksom, u članku 16. stavku 1. Uredbe (EU) 2015/1589 navedeno je da „[kada] se u slučajevima nezakonite potpore donesu negativne odluke, Komisija donosi odluku kojom se od dotične države članice zahtijeva da poduzme sve potrebne mjere za povrat sredstava potpore od korisnika”.

(288) Stoga, s obzirom na to da je financiranje digitalizacije zemaljske platforme i kasnijeg održavanja i rada provedeno u suprotnosti s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a i treba se smatrati nezakonitom i nespojivom potporom, trebao bi se izvršiti povrat iznosa potpore da bi se ponovno uspostavila situacija koja je postojala na unutarnjem tržištu prije dodjele te potpore. Povrat bi trebao obuhvaćati razdoblje od datuma stavljanja potpore na raspolaganje korisniku do njezina stvarnog povrata. Na iznos koji treba vratiti trebale bi se obračunavati kamate sve do stvarnog povrata, a njihov iznos trebao bi se izračunati u skladu s odredbama poglavlja V. Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 ([199]).

7.2. **Primatelji državne potpore i kvantifikacija potpore**

(289) Operateri platforme su izravni korisnici ako izravno primaju sredstva za osuvremenjivanje i proširenje svojih mreža te za rad i održavanje. Ako je potpora isplaćena javnim poduzećima koja su nakon toga provela natječaje za proširenje pokrivenosti, odabrani operater platforme smatra se neizravnim korisnikom. Operateri platforme trebali bi vratiti nezakonitu i nespojivu potporu bez obzira na to jesu li izravni ili neizravni korisnici.

7.2.1. *Razvrstavanje natječaja*

(290) Tehnološki neutralan natječaj je natječaj koji ispunjava dva kumulativna uvjeta: i. u natječaju se izričito upućuje na proširenje pokrivenosti digitalnom televizijom (a ne digitalnom zemaljskom televizijom) i ii. u tehničkim specifikacijama prihvaćaju se i tehnologije koje nisu zemaljska tehnologija. Natječaj se ne može smatrati tehnološki neutralnim ako se u njegovim tehničkim specifikacijama zahtijeva kupnja ili upotreba opreme za odašiljanje ili prijenos digitalnog zemaljskog televizijskog signala.

(291) Kad je nezakonita potpora dodijeljena na temelju natječaja koji nije bio tehnološki neutralan, država članica te natječaje mora razvrstati u kategoriju nabave opreme ili proširenja pokrivenosti, u skladu s uvjetima navedenima u nastavku.

(292) Natječajima za proširenje pokrivenosti odabranom se društvu povjerava zadaća osiguravanja (često izgradnje) operativne mreže DTT-a. U tu svrhu potrebno je izvršiti zadaće koje uključuju osmišljavanje i projektiranje mreže, prijenos signala, uvođenje mreže i nabavu potrebne opreme. Natječaji za proširenje pokrivenosti uključuju i slučajeve u kojima se provodi nabava opreme, a mrežni operater ima pravo upravljati tom opremom, koristiti je i iskorištavati, bez obzira na to u čijem je vlasništvu. Nadalje, natječaji za proširenje pokrivenosti obično uključuju dodatne ugovore povezane s digitalizacijom odašiljačkih centara ili izgradnjom novih odašiljačkih centara (kao što su, primjerice, pružanje prostora za smještaj, radovi na prilagodbi, opskrba energijom, „strogo održavanje”, ugovori o najmu, studije o sigurnosti i zdravlju).

([196]) Presuda od 12. srpnja 1973., *Komisija protiv Njemačke*, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, točka 13.
([197]) Presuda od 21. ožujka 1990., *Belgija protiv Komisije*, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, točka 66.
([198]) Presuda od 17. lipnja 1999., *Belgija protiv Komisije*, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, točke 64. i 65.
([199]) Uredba Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 93. Ugovora o EZ-u (SL L 140, 30.4.2004., str. 1.).

(293) U natječajima za nabavu opreme od pobjednika natječaja traži se da osigura opremu koja je potrebna za osuvremenjivanje mreže. U tu svrhu potrebno je izvršiti zadaće koje uključuju nabavu, postavljanje i aktiviranje opreme te osposobljavanje osoblja. Povrat se ne zahtijeva za te natječaje za nabavu opreme. Drugim riječima, obični dobavljači opreme nemaju obvezu vratiti iznos potpore. Međutim, kad god natječaj dovodi do digitalizacije postojeće zemaljske mreže, uključujući, ovisno o slučaju, osiguravanje opreme kojom mrežni operater upravlja ili koju upotrebljava ili iskorištava, tu potporu mrežni operater mora vratiti jer bi taj natječaj trebalo smatrati natječajem za proširenje pokrivenosti.

(294) Nakon što razvrsta te natječaje za proširenje pokrivenosti, Španjolska mora izvršiti povrat potpore dodijeljene na temelju natječaja koji nije bio tehnološki neutralan. Osim natječaja koje sama Komisija smatra tehnološki neutralnima, ako Španjolska smatra da i neki drugi natječaji ispunjavaju navedena dva uvjeta, mora Komisiji dostaviti povezanu natječajnu dokumentaciju.

Primjer

Među natječajima koje je Komisija revidirala, natječaj koji je organizirala Autonomna zajednica Ekstremadura primjer je natječaja za proširenje pokrivenosti koji nije bio tehnološki neutralan ([200]). Unatoč naslovu natječaja, u kojem se navodi samo nabava opreme, predmet natječaja zapravo je uključivao projektiranje i uvođenje mreže ([201]). Zbog svojih specifikacija taj natječaj nije tehnološki neutralan ([202]) unatoč tomu što uključuje klauzulu koja je, na prvi pogled, klauzula o tehnološkoj neutralnosti ([203]).

Još je jedan primjer natječaja za proširenje pokrivenosti koji nije tehnološki neutralan onaj koji je organiziralo javno poduzeće *Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid* (AICCM) u Autonomnoj zajednici Madridu ([204]). U tom slučaju i naslov i sadržaj natječaja upućuju na to da je riječ o natječaju za proširenje ([205]) koji je usmjeren isključivo na zemaljsku platformu ([206]).

([200]) Dobavljanje, postavljanje i puštanje u rad opreme potrebne za pružanje usluge prijenosa i radiodifuzije DTT-a za šest nacionalnih multipleksa (državna globalna mreža, jednofrekvencijska mreža) i multipleks autonomne zajednice na lokacijama u Ekstremaduri iz faze II. Nacionalnog plana prelaska na DTT. Predmet SU-28/2009.

([201]) Dobavljanje, postavljanje i puštanje u rad opreme potrebne za pružanje usluge prijenosa i radiodifuzije DTT-a za šest nacionalnih multipleksa (*Red Global Estatal* (državna globalna mreža), *Red de Frecuencia Unica* (jednofrekvencijska mreža)) i multipleks autonomne zajednice (dalje u tekstu: RGE, SFN i AUT) na lokacijama iz faze II. Nacionalnog plana prelaska na DTT. Uključuje sljedeće aktivnosti: (a) projektiranje tehničkih mreža za radiodifuziju i distribuciju koje će služiti kao podrška usluzi; (b) planiranje dobavljanja potrebne opreme za predloženu mrežu; (c) uvođenje mreže, uključujući postavljanje i pokretanje potrebne opreme i infrastrukture. To dobavljanje provodit će se po načelu „ključ u ruke".

([202]) Točka 5. na stranici 2 – „Glavni cilj koji treba ostvariti je proširenje i osiguranje pokrivenosti, u postotku što bližem 100 %, digitalnom zemaljskom televizijom (DTT) za sve građane na lokacijama iz faze II. u Ekstremaduri. Nisu utvrđena nikakva ograničenja povezana s arhitekturom mreže ili tehnologijom/tehnologijama koje se trebaju upotrebljavati, pod uvjetom da su ispunjeni minimalni zahtjevi."

Točka 7. na stranici 10 – „Ponuditelji bi u svoje ponude trebali uključiti arhitekturu predložene distribucijske mreže, koja mora biti u skladu s radiodifuzijskom mrežom. Za svaki se multipleks traži najbolje rješenje za tu uslugu, pri čemu se uvijek primjenjuju kriteriji gospodarske i tehnološke optimizacije."

([203]) Ostali natječaji za koje je Komisija utvrdila da pripadaju u istu kategoriju su natječaj 2009/000127, koji je organizirala regionalna vlada Andaluzije (*Junta de Andalucía*), i natječaj S-004/10/10, koji je organizirala regionalna vlada Ekstremadure (*Junta de Extremadura*).

([204]) Tehničke specifikacije za ugovor „Izrada projekata te dobavljanje, postavljanje i puštanje u rad potrebne infrastrukture i komunikacijske opreme za proširenje pokrivenosti signalom digitalne zemaljske televizije (DTT) u Autonomnoj zajednici Madridu", koji se sklapa prema redovnom pojednostavnjenom postupku na temelju više kriterija. Referentni broj spisa (*número de expediente*) ECON/000572/2008.

([205]) Točka 3. na stranici 3 – „(…) dobavljanje, postavljanje i puštanje u rad potrebne infrastrukture i komunikacijske opreme za proširenje pokrivenosti signalom digitalne zemaljske televizije (DTT) u Autonomnoj zajednici Madridu, uključujući sve poslove povezane s izvođenjem povezanih tehničkih projekata, mjerenjima, održavanjem, radom i upravljanjem koji se odnose na objekte koji su uključeni u pružanje usluge za uvedenu infrastrukturu te poslove potrebne za širenje institucionalnih informacija radi promicanja digitalne zemaljske televizije."

Točka 8. na stranici 9 – „Radiodifuzijska mreža predložena za pružanje pokrivenosti digitalnom zemaljskom televizijom odredit će se u skladu s vremenskim rasporedom za gašenje analogne radiodifuzije i raspoloživim dodijeljenim proračunskim sredstvima."

([206]) Točke 2. i 8. na stranici 4 – „Glavni cilj koji treba ostvariti izvršenjem poslova detaljno navedenih u nastavku je proširenje i osiguranje pokrivenosti, u postotku što bližem 100 %, digitalnom zemaljskom televizijom (DTT) za sve građane u Autonomnoj zajednici Madridu. Radi olakšavanja prijema DTT-a na područjima pokrivenosti savjetuje se da radiodifuzijski centri budu na lokacijama koje su u skladu s usmjerenjem postojećih satelitskih tanjura na zgradama tako da građani ne bi trebali postavljati nove ili preusmjeravati postojeće tanjure. Stoga bi ponuditelji u predloženom rješenju trebali navesti kako će riješiti to pitanje." Točka 4. na stranici 12 – „Mikroodašiljač/mikroprijenosnik mora biti konstruiran u skladu sa sljedećim specifikacijama (...)".

(295) Natječaji se moraju razvrstati ne samo prema naslovu već prije svega prema njihovu sadržaju jer se po samom naslovu ne može jasno utvrditi njihov opseg.

(296) Nakon toga će se provesti povrat potpore dodijeljene na temelju natječaja za proširenje pokrivenosti koji nisu bili tehnološki neutralni.

7.2.2. *Korisnici i povrat državne potpore*

(297) U nastavku su navedene različite kategorije korisnika potpore. Na temelju informacija dobivenih od Španjolske u tablicama su navedene autonomne zajednice i približne kategorije potpore. Budući da nije dostavila potpune informacije o korisnicima potpore, Španjolska mora razvrstati korisnike u različite kategorije navedene u nastavku i dostaviti Komisiji relevantne popratne dokaze. Kako je već naglašeno u uvodnoj izjavi 233., režim kao takav je diskriminirajući.

(298) Osim toga, Komisija za većinu natječaja za proširenje pokrivenosti koje je pregledala smatra da nisu u skladu s načelom tehnološke neutralnosti. Međutim, Komisija je pokazala i da se ne može isključiti mogućnost da je u pojedinim iznimnim slučajevima natječaj bio tehnološki neutralan.

(299) Španjolska stoga mora navesti konkretne natječaje koji su bili tehnološki neutralni, na temelju uvjeta navedenih u uvodnoj izjavi 294., te dostaviti dostatne dokaze o tim natječajima.

(300) Kad su autonomne zajednice organizirale natječaje za proširenje pokrivenosti koji nisu bili tehnološki neutralni, kao u prethodno navedenom primjeru Ekstremadure, pobjednici tih natječaja izravni su korisnici nezakonite potpore koja podliježe povratu. Iznos koji treba vratiti jednak je ukupnom iznosu koji su primili pobjednici natječaja za proširenje pokrivenosti, što uključuje i sve dodatne usluge (kao što su pružanje prostora za smještaj, radovi na prilagodbi, opskrba energijom itd.), ako su postojale. Kako bi se izbjegla svaka sumnja, ako su ista infrastruktura ili iste usluge služile za prijenos i privatnih kanala na području II i javnih kanala na području I, španjolska tijela ne bi smjela isključiti povrat zbog dvostruke namjene te infrastrukture ili usluge, već bi trebala utvrditi razmjeran iznos izdataka koji se odnose na područje II te izvršiti povrat predmetne potpore. Na temelju informacija dobivenih od Španjolske Komisija je utvrdila da su natječaje za proširenje pokrivenosti koji nisu bili tehnološki neutralni provele (barem) autonomne zajednice Andaluzija, Ekstremadura, Murcia, La Rioja i Valencija.

Poduzetnici koji podliježu obvezi povrata	**Povrat**	**Način pružanja potpore**	**Predmetna autonomna zajednica (nepotpun popis)**
Izravni korisnici Pobjednici natječaja za proširenje pokrivenosti koji nisu bili tehnološki neutralni i koje su organizirale autonomne zajednice	Ukupni iznos primljen na temelju natječaja za proširenje pokrivenosti koji nisu bili tehnološki neutralni	Prijenos sredstava korisniku odabranom na natječaju/natječajima	— Andaluzija — Ekstremadura — Murcia — La Rioja — Valencija

(301) Kad je nezakonita potpora dodijeljena za osuvremenjivanje zemaljske mreže gradskim vijećima koja djeluju kao mrežni operateri, izravni korisnici potpore su ta gradska vijeća. Iznos koji treba vratiti jednak je ukupnom iznosu koji su gradska vijeća primila od središnjih i regionalnih tijela za proširenje pokrivenosti svoje mreže. Na temelju informacija dobivenih od Španjolske Komisija je utvrdila da se to primjenjuje barem na neke općine u autonomnim zajednicama Andaluziji, Kanarskim otocima i Murciji (popis nije potpun). Ako je gradsko vijeće sklopilo ugovor za proširenje pokrivenosti, uključujući dobavljanje potrebne opreme, s društvom koje je mrežni operater, korisnik potpore u tom je slučaju mrežni operater, a iznos koji treba vratiti jednak je ukupnom iznosu javnih sredstava koje je mrežni operater primio.

Poduzetnici koji podliježu obvezi povrata	Povrat	Način pružanja potpore	Predmetna autonomna zajednica (nepotpun popis)
Izravni korisnici Gradska vijeća koja djeluju kao mrežni operateri	Ukupni iznos primljen od tijelâ za proširenje pokrivenosti	Prijenos sredstava korisniku	— Andaluzija — Kanarski otoci — Murcia

Primjer

(302) U Murciji su gradska vijeća, upotrebljavajući sredstva dobivena od regije i MITT-a, organizirala gotovo sve od utvrđenih 143 natječaja. Ugovori dodijeljeni u okviru tih natječaja, pod uvjetom da nisu dodijeljeni mrežnim operaterima i nisu *de minimis*, pripadali bi u ovu kategoriju.

(303) Kad je riječ o autonomnim zajednicama u kojima je proširenje pokrivenosti mreže provelo javno poduzeće koje djeluje kao mrežni operater, to se poduzeće smatra izravnim korisnikom i podliježe obvezi povrata. Komisija je utvrdila da u ovu kategoriju pripadaju sljedeća društva: Aragón telecom, Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias S.A., Multimedia de les Illes Balears S.A., Instituto Tecnologico 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 S.A. u Kastilji i Leonu (Provilsa), Redes de Telecomunicación Galegas Retegal S.A. (Retegal), Obras Publicas y Telecomunicaciones De Navarra S.A. (Opnatel), Itelazpi S.A., Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació (CTTI) u Kataloniji i Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (AICCM). Iznos koji treba vratiti je ukupni iznos sredstava primljenih od tijelâ za proširenje pokrivenosti.

(304) Međutim, u ovim slučajevima nije isključeno da su javna poduzeća dio proširenja pokrivenosti provela sama, a dio ugovorom na temelju natječaja povjerila mrežnom operateru. U potonjem je slučaju nezakonita potpora zapravo prenesena na poduzeća koja su pobijedila na natječajima pa su stoga ta poduzeća stvarni, iako neizravni, korisnici potpore. Stoga, kako bi se izbjegao dvostruki povrat, nezakonitu potporu moraju vratiti stvarni korisnici, tj. (a) javno poduzeće, u iznosu primljenom za proširenje i umanjenom za iznos sredstava prenesenih mrežnim operaterima na temelju natječaja za proširenje pokrivenosti koji nisu bili tehnološki neutralni, i (b) mrežni operateri, u iznosima vrijednosti ugovora dodijeljenih na natječaju za proširenje pokrivenosti koji nije bio tehnološki neutralan i koji je organiziralo predmetno javno poduzeće.

Poduzetnici koji podliježu obvezi povrata	Povrat	Način pružanja potpore	Predmetna autonomna zajednica/predmetno javno poduzeće/približan iznos koji je javno poduzeće primilo za proširenje pokrivenosti
Izravni korisnici Javno poduzeće I ako je primjenjivo	Ukupni iznos primljen od tijelâ za proširenje pokrivenosti (umanjen za sredstva prenesena mrežnim operaterima na temelju natječaja za proširenje pokrivenosti koji nisu bili tehnološki neutralni, ako je primjenjivo)	Vrijeme prijenosa sredstava koji provode tijelâ	— Aragon (Aragón Telecom, 9 milijuna EUR) — Asturija (Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias SA, 14 milijuna EUR) — Balearski otoci (Multimedia de Illes Balears SA, 4 milijuna EUR) — Kanarski otoci (Instituto Tecnológico de Canarias, 3,7 milijuna EUR)

Neizravni korisnici Pobjednici natječaja za proširenje pokrivenosti koji nisu bili tehnološki neutralni i koje su organizirala javna poduzeća	Ukupni iznos primljen na temelju natječaja za proširenje pokrivenosti koji nisu bili tehnološki neutralni	Prijenos sredstava korisniku odabranom na natječaju	— Kantabrija (IDICAN, CTL, 3 milijuna EUR) — Kastilja i Leon (Provilsa, 44 milijuna EUR) — Katalonija (CTTI, 52 milijuna EUR) — Galicija ([207]) (Retegal, 17 milijuna EUR) — Madrid (AICCM, 3,6 milijuna EUR) — Navara (Opnatel, 7 milijuna EUR) — Baskija (Itelazpi, 10 milijuna EUR)

Primjer

(305) Kad je riječ o Madridu, u kojem je natječaj koji je organiziralo javno poduzeće (AICCM) Komisija navela kao primjer natječaja za proširenje pokrivenosti koji nije bio tehnološki neutralan (vidjeti uvodnu izjavu 294.), iznos od 3 622 744 EUR dodijeljen ugovornom izvođaču, društvu Retevisión S.A., mora u cijelosti vratiti društvo Retevisión, kao pobjednik na natječaju koji nije bio tehnološki neutralan, i za taj se iznos mora umanjiti iznos koji treba vratiti društvo AICCM, javno poduzeće koje je izravni korisnik ([208]).

(306) Kad je riječ o potpori za održavanje i rad mreža DTT-a, Komisija smatra da su operateri tih mreža korisnici potpore za održavanje i rad. Potporu stoga moraju vratiti ti mrežni operateri.

(307) Ako su pojedinačni korisnici primili financijska sredstva koja ne premašuju pragove navedene u Uredbi (EZ) br. 1998/2006 ([209]), to se financiranje ne smatra državnom potporom ako su ispunjeni svi uvjeti utvrđeni tom uredbom i ne mora se vratiti.

(308) Povrat bi se trebao izvršiti za razdoblje od trenutka kad je nastala prednost za korisnike, tj. kad je potpora stavljena na raspolaganje korisniku, do trenutka stvarnog povrata te bi se na iznos koji treba vratiti trebale obračunavati kamate do stvarnog povrata.

(309) Treba napomenuti da je, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 9., Komisija nakon donošenja Odluke iz 2013. dala Španjolskoj rok do 31. listopada 2014. da organizira tehnološki neutralne natječaje pod uvjetom da unutar tog roka takve natječaje organiziraju sve autonomne zajednice. Međutim, taj uvjet nije ispunjen pa stoga navedeno prijelazno razdoblje nije relevantno za potrebe povrata: Španjolska mora izvršiti povrat nezakonite potpore dodijeljene u razdoblju od 19. lipnja 2013. do 31. listopada 2014.

([207]) U Galiciji, iako su općine bile registrirane kao mrežni operateri, poduzeće koje je kupilo opremu i provelo proširenje pokrivenosti bilo je društvo Retegal. Stoga bi se korisnikom potpore trebalo smatrati društvo Retegal.

([208]) Ostali natječaji za koje je Komisija utvrdila da pripadaju u istu kategoriju su, među ostalim, dva natječaja koja je organiziralo društvo Provilsa u ožujku 2009., a na kojima su pobijedila društva Retevisión SA i Telvent Energía S.A.; natječaj SE/CTTI/06/08 koji je organiziralo društvo CTTI, a na kojem je pobijedilo društvo Abertis S.A.; i natječaj „Contratación del suministro de la fase II y III para la extensión de la TDT en Aragón", koji je u lipnju 2009. organiziralo društvo Aragón Telecom, a na njemu je pobijedilo društvo Abertis.

([209]) Uredba (EZ) br. 1998/2006 zamijenjena je Uredbom (EU) br. 1407/2013 o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na *de minimis* potpore („Uredba o *de minimis* potporama iz 2013."). Uredba o *de minimis* potporama iz 2013. primjenjuje se na potpore dodijeljene prije njezina stupanja na snagu ako potpora ispunjava sve uvjete utvrđene u toj uredbi. Prema članku 7. stavku 3. Uredbe o *de minimis* potporama iz 2013. smatra se da nijedna *de minimis* potpora dodijeljena u razdoblju od 1. siječnja 2007. do 30. lipnja 2014. koja ispunjava uvjete iz Uredbe (EZ) br. 1998/2006 ne ispunjava sve kriterije iz članka 107. stavka 1. Ugovora te se stoga te potpore izuzimaju od obveze prijave iz članka 108. stavka 3. Ugovora.

8. **ZAKLJUČAK**

(310) Komisija zaključuje da je Kraljevina Španjolska protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a nezakonito provela potporu namijenjenu operaterima zemaljske televizijske platforme za proširenje pokrivenosti digitalnom zemaljskom televizijom na udaljenim i manje urbaniziranim područjima Španjolske. Mora se izvršiti povrat potpore od operatera platforme koji su izravni ili neizravni korisnici potpore, uključujući (stalnu) potporu za rad i održavanje. To uključuje i lokalne korporacije ako djeluju kao operateri platforme,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Državna potpora dodijeljena operaterima zemaljske televizijske platforme za uvođenje, održavanje i rad mreže digitalne zemaljske televizije na području II, koju je nezakonito provela Španjolska protivno članku 108. stavku 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, nije spojiva s unutarnjim tržištem, uz iznimku potpore koja je dodijeljena u skladu s kriterijem tehnološke neutralnosti.

Članak 2.

Pojedinačna potpora dodijeljena u okviru programa iz članka 1. ne čini potporu ako u trenutku dodjele ispunjava uvjete utvrđene uredbom donesenom u skladu s člankom 2. Uredbe Vijeća (EU) br. 994/98 ([210]) koja je bila primjenjiva u trenutku dodjele potpore.

Članak 3.

1. Španjolska je dužna osigurati da korisnici vrate nespojivu potporu dodijeljenu u okviru programa iz članka 1.

2. Na iznose koji se moraju vratiti obračunavaju se kamate od datuma kad su stavljeni na raspolaganje korisnicima do datuma njihova stvarnog povrata.

3. Kamate se izračunavaju na temelju složenog kamatnog računa u skladu s poglavljem V. Uredbe (EZ) br. 794/2004.

4. Španjolska je dužna zaustaviti isplatu svih neisplaćenih iznosa potpore u okviru programa potpora iz članka 1. s učinkom od datuma priopćenja ove Odluke.

Članak 4.

1. Povrat potpore dodijeljene u okviru programa iz članka 1. neposredno i stvarno se izvršava.

2. Španjolska osigurava da se ova Odluka provede u roku od četiri mjeseca od datuma priopćenja ove Odluke.

Članak 5.

1. U roku od dva mjeseca od priopćenja ove Odluke Španjolska dostavlja sljedeće informacije:

(a) popis korisnika koji su primili potporu u okviru programa iz članka 1. te ukupni iznos potpore koji je svaki od njih primio u okviru programa, raščlanjen na sljedeće kategorije: i. pobjednici natječaja za proširenje pokrivenosti koji nisu bili tehnološki neutralni i koje su organizirale autonomne zajednice i gradska vijeća; ii. gradska vijeća koja djeluju kao mrežni operateri; iii. javna poduzeća koja djeluju kao mrežni operateri; iv. pobjednici natječaja za proširenje pokrivenosti koji nisu bili tehnološki neutralni i koje je organiziralo javno poduzeće;

([210]) Uredba Vijeća (EZ) br. 994/98 od 7. svibnja 1998. o primjeni članaka 92. i 93. Ugovora o osnivanju Europske zajednice na određene kategorije horizontalnih državnih potpora (SL L 142, 14.5.1998., str. 1.). Ta je uredba zamijenjena Uredbom Vijeća (EU) 2015/1588 od 13. srpnja 2015. o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na određene kategorije horizontalnih državnih potpora (SL L 248, 24.9.2015., str. 1.).

(b) ukupan iznos (glavnica i kamate na iznos povrata) koji svaki korisnik mora vratiti;

(c) detaljan opis mjera koje su već poduzete ili se planiraju poduzeti radi postupanja u skladu s ovom Odlukom;

(d) dokumente kojima se dokazuje da je korisnicima naložen povrat potpore.

2. Španjolska je dužna stalno izvješćivati Komisiju o napretku nacionalnih mjera koje poduzima radi provedbe ove Odluke sve dok se ne ostvari povrat cjelokupne potpore dodijeljene u okviru programa potpora iz članka 1. Na jednostavan zahtjev Komisije Španjolska je dužna odmah dostaviti informacije o mjerama koje su već poduzete ili se planiraju poduzeti radi postupanja u skladu s ovom Odlukom. Mora dostaviti i detaljne informacije o iznosima potpore i kamata na iznos povrata koje su korisnici već vratili.

Članak 6.

Ova je Odluka upućena Kraljevini Španjolskoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 10. lipnja 2021.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Članica Komisije

PRILOG

Javna potrošnja na području II za uvođenje DTT-a, po regijama Španjolske (autonomne zajednice, osim Kastilje La Manche)

	PRORAČUNSKA SREDSTVA (u EUR)							
Regija (autonomna zajednica)	Ministarstvo industrije, trgovine i turizma Izravne subvencije (1)	Ministarstvo industrije, trgovine i turizma Povlašteni zajmovi (1)	Regionalna sredstva (1)	Lokalna sredstva (1)	Stalni troškovi (2009.–2011.) (1)	Ukupna sredstva	Ukupna vrijednost organiziranih natječaja (2)	Ukupni javni rashodi (3)
ANDALUZIJA	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
ARAGON	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
ASTURIJA	–	13 430 787,00	353 535,00	–	2 129 698,00	13 784 322,00	13 784 322,00	13 784 322,00
BALEARSKI OTOCI	–	–	913 034,00	–	763 034,00	913 034,00	3 294 429,02	3 294 429,02
KANARSKI OTOCI	2 905 766,26	1 130 595,85	1 792 402,57	–	–	5 828 764,68	5 284 331,67	5 828 764,68
KANTABRIJA	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
KASTILJA I 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
KATALONIJA	13 838 368,00	26 024 223,00	NEMA PODATAKA	NEMA PODATAKA	–	39 862 591,00	52 316 794,34	52 316 794,34
CEUTA	54 000,00	91 786,17	10 000,00	–	NEMA PODATAKA	155 786,17	50 000,00	155 786,17
EKSTREMADURA	2 238 250,00	7 800 000,00	18 718,00	–	–	10 056 968,00	9 549 379,74	10 056 968,00
GALICIJA	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
MADRID	554 200,00	–	3 068 444,00	–	–	3 622 644,00	3 622 744,00	3 622 644,00
MELILLA	254 000,00	NEMA PODATAKA	2 000,00	NEMA PODATAKA	NEMA PODATAKA	256 000,00	–	256 000,00
MURCIA	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
NAVARRA	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

BASKIJA	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
VALENCIJA	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

([1]) Iznosi koje su prijavila španjolska središnja i regionalna tijela u okviru istrage. Za razdoblje 2012.–2018. samo je nekoliko regionalnih tijela dostavilo informacije o stalnim troškovima: Galicija je prijavila da nije bilo troškova; Andaluzija – 6 422 670,89 EUR; Asturija – 3 943 818,48 EUR; Katalonija – 22 879 421,63 EUR; Murcia – 521 968,10 EUR; La Rioja – 5 223 287,03 EUR.

([2]) Iznos sredstava prenesenih pobjednicima natječaja prijavljenih Komisiji.

([3]) Iznos državne potpore može se precizno utvrditi samo za četiri regije (zelena boja) jer su prijavljeni iznos sredstava koji su odobrila tijela i ukupni iznos sredstava koji je prenesen na temelju natječaja prijavljenih Komisiji jednaki. Budući da je teško pribaviti precizne informacije iz ostalih regija, pretpostavlja se da u svakoj regiji dodijeljena državna potpora odgovara **većem** od dvaju prijavljenih iznosa, a to su i. ukupni iznos sredstava koji su odobrila tijela ili ii. ukupni iznos sredstava koji je prenesen na temelju natječaja prijavljenih Komisiji.