2023/2524

2023.11.24.

A BIZOTTSÁG (EU) 2023/2524 HATÁROZATA

(2023. augusztus 10.)

a Spanyol Királyság által a Telecom Castilla La Mancha SA javára nyújtott SA.34001. (2017/C) számú állami támogatásról

(az értesítés a C(2023) 5414. számú dokumentummal történt)

(Csak a spanyol nyelvű szöveg hiteles)

(EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 108. cikke (2) bekezdésének első albekezdésére,

tekintettel az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásra és különösen annak 62. cikke (1) bekezdésének a) pontjára,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló (EU) 2015/1589 tanácsi rendelet ([1]) 9. cikkének (3) bekezdésére,

miután az említett rendelkezéseknek megfelelően felkérte az érdekelt feleket észrevételeik megtételére ([2]), és ezen észrevételek figyelembevételével,

mivel:

1. ELJÁRÁS

(1) 2011 decemberében a Bizottsághoz panasz érkezett, amely szerint Kasztília–La Mancha Autonóm Közösség Kormánya (a továbbiakban: JCCM) egy vezeték nélküli széles sávú alaphálózat kiépítésére és üzemeltetésére irányuló szerződés odaítélésével (a továbbiakban: az intézkedés) állami támogatást nyújtott a Telecom Castilla La Mancha SA (a továbbiakban: Telecom CLM) nevű, Kasztília–La Mancha autonóm közösségben működő elektronikus hírközlési szolgáltatónak.

(2) A Bizottság 2012. január 16-án felkérte a Spanyol Királyságot, hogy tegyen észrevételt a fent említett panasszal kapcsolatban. A Spanyol Királyság 2012. március 12-én küldött tájékoztatást a Bizottságnak. A Bizottság 2012. június 21-én további tájékoztatást kért, amelyre a Spanyol Királyság 2012. július 25-én válaszolt. A Spanyol Királyság 2013. április 3-án, 2014. június 24-én, 2016. július 4-én és 2016. július 18-án további tájékoztatást küldött. A Bizottság 2017. január 17-én további tájékoztatást kért, amelyre a Spanyol Királyság 2017. február 3-án válaszolt.

(3) A Bizottság a 2017. július 19-én kelt levelében tájékoztatta a Spanyol Királyságot, hogy az állítólagos támogatás vonatkozásában az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 108. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárás megindításáról határozott (a továbbiakban: az eljárás megindításáról szóló határozat).

(4) Az eljárás megindításáról szóló határozatot közzétették az Európai Unió Hivatalos Lapjában ([3]). A Bizottság felkérte az érdekelt feleket, hogy nyújtsák be észrevételeiket.

(5) A Spanyol Királyság 2017. szeptember 22-én kelt levelében nyújtott be észrevételeket az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatban.

(6) A Bizottság egy érdekelt féltől, a Telecom CLM-től kapott észrevételeket 2017. november 6-án. A Bizottság továbbította ezeket az észrevételeket a Spanyol Királyságnak, amely lehetőséget kapott észrevételei megtételére. A Spanyol Királyság 2018. január 15-én kelt levelében arról tájékoztatta a Bizottságot, hogy nem tesz észrevételt.

([1]) HL L 248., 2015.9.24., 9. o.
([2]) Állami támogatás – Spanyolország – Állami támogatás SA.34001 (2017/C) – Állítólagos támogatás a Telecom Castilla-La Mancha vállalkozásnak – Felhívás észrevételek benyújtására az Európai Unió működéséről szóló szerződés 108. cikkének (2) bekezdése értelmében (HL C 336., 2017.10.6., 20. o.).
([3]) Vö. a 2. lábjegyzettel.

(7) 2018. december 21-i levelében a Bizottság további tájékoztatást kért a Spanyol Királyságtól. A Spanyol Királyság a 2019. február 11-én beérkezett levélben válaszolt ezekre a kérdésekre.

2. AZ INTÉZKEDÉS RÉSZLETES ISMERTETÉSE

2.1. Háttér

(8) Kasztília–La Mancha autonóm közösségben a széles sávú infrastruktúra egy lakosra jutó penetrációja alacsonyabb a spanyol átlagnál ([4]). Az autonóm közösség Toledo, Ciudad Real, Albacete, Cuenca és Guadalajara agglomerációja kivételével az autonóm közösségben a (mobil és helyhez kötött) széles sávú penetráció jelentősen elmaradt az ország többi részétől ([5]).

(9) Ezért az intézkedést megelőző években a JCCM különböző nemzeti infrastruktúra-fejlesztési programokban való részvétellel próbálta fejleszteni az autonóm közösség széles sávú infrastruktúráját és javítani a széles sávú hozzáférés feltételeit az egész autonóm közösségben, beleértve a távoli és elszórtan elhelyezkedő településeket is. A JCCM e programokban való részvétele ellenére az autonóm közösség 2010-ben továbbra sem rendelkezett teljes lefedettséggel a széles sávú alapszolgáltatás terén. Erre tekintettel a JCCM prioritásnak nyilvánította az ilyen széles sávú hozzáférés biztosítását az autonóm közösség valamennyi lakosa számára, és e célból projektet dolgozott ki.

2.2. Az intézkedés célja

(10) Az intézkedés célja az alapvető széles sávú lefedettség (a végfelhasználók számára legalább két megabit/másodperc (Mbps) letöltési sebesség) biztosítása volt Kasztília–La Mancha autonóm közösség valamennyi olyan lakott területén, ahol nem létezett széles sávú infrastruktúra, vagy nem is volt valószínű, hogy a közeljövőben lesz, azaz amely területek a széles sávú hálózatokról szóló, akkoriban hatályos 2009. évi iránymutatás ([6]) értelmében „fehér” területeknek minősültek. E célból a projekt előirányozta, hogy egy (nyílt közbeszerzési eljárás keretében kijelölt) harmadik fél szolgáltató széles sávú alaphálózatot fejlesztene és üzemeltetne a projekt időtartama alatt, míg a JCCM szerezné meg a hálózat tulajdonjogát. A cél kifejezetten az volt, hogy a nyertes ajánlattevő a hálózat fejlesztése és üzemeltetése mellett kiskereskedelmi szolgáltatásokat (internet-hozzáférési szolgáltatások és internetes hangátvitel) is nyújtson a végfelhasználóknak. A hálózatot a nyertes ajánlattevő kockázatára kellett üzemeltetni, akinek biztosítania kellett a hálózat karbantartását, és fedeznie kellett az összes működési költséget. A JCCM nem kapott volna meg a hálózat üzemeltetéséből származó bevételt, de e tekintetben semmilyen költséget sem kellett volna viselnie.

2.3. A projekt és a költségvetés

(11) 2010. május 13-án a JCCM nyílt közbeszerzési eljárást szervezett, és ajánlattételi felhívást tett közzé Kasztília–La Mancha Hivatalos Közlönyében egy széles sávú alaphálózat szolgáltatására, beleértve a szükséges infrastruktúra fejlesztését és üzemeltetését kezdetben 478 célterületen, amit a piacelemzést követően 461 célterületre csökkentettek (lásd az alábbi (12) preambulumbekezdést). A Spanyol Távközlési Piaci Bizottságnál (a továbbiakban: CMT) távközlési szolgáltatóként nyilvántartásba vett valamennyi vállalat jogosult volt ajánlattételre. Mind a 461 célterület Kasztília–La Mancha autonóm közösség településeinek olyan vidéki körzeteiből állt, amelyek népessége átlagosan 35 lakost tett ki ([7]). A projekt így összesen mintegy 16 000 lakost fedett le. Az ajánlatokat az Ipari, Energiaügyi és Környezetvédelmi Minisztériumban működő „Mesa de Contratación” ([8]) bírálta el.

([4]) 17,1 % Kasztíliai–La Mancha autonóm közösségben, szemben a spanyolországi átlagos 20,7 %-kal, lásd a *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* 2011. június 23-i jelentését, MTZ 2010/2249, 6. o., elérhető a következő internetcímen: https://www.cnmc.es/sites/default/files/1505025_7.pdf

([5]) Vö. a *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* 2011. június 23-i jelentésével, MTZ 2010/2249, 7. o., elérhető a következő internetcímen: https://www.cnmc.es/sites/default/files/1505025_7.pdf

([6]) A Bizottság közleménye – Közösségi iránymutatás az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a széles sávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról (HL C 235., 2009.9.30., 7. o.) (a továbbiakban: a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás).

([7]) Lásd még az alábbi (15)–(20) preambulumbekezdést a közbeszerzési folyamat részeként alkalmazott odaítélési szempontok ismertetését illetően.

([8]) A „Mesa de Contratación” összetétele: elnök, a minisztérium Információs Társadalmi és Távközlési Osztályának főigazgatója; négy tag: az Általános Számvevőszék egy képviselője, a Regionális Minisztérium Jogi Szolgálatának egy képviselője, valamint az Információs Társadalmi és Távközlési Osztály két képviselője.

(12) A célterületek meghatározása érdekében a JCCM piacelemzést végzett, amelyben azonosította a Kasztília–La Mancha autonóm közösségben meglévő széles sávú hálózatok által lefedett területeket, valamint azokat a területeket, ahol nincs széles sávú hálózat. A piacelemzés az összes olyan széles sávú szolgáltatóval folytatott kétoldalú konzultációk során kapott információkon alapult, amelyeket a JCCM az autonóm közösségben tevékenykedő vállalatként ismert ([9]). Ezek az információk lehetővé tették a meglévő infrastruktúra feltérképezését, és nyilvánosságra hozták a széles sávú szolgáltatók egy releváns, három-négyéves időhorizontra vonatkozó kiépítési terveit. Ezen túlmenően a JCCM elemezte az előző években a CMT-nél nyilvántartásba vett hálózatüzemeltetők által benyújtott valamennyi éves területi kiépítési tervet ([10]). A piacelemzés arra a következtetésre jutott, hogy a célterületeken nincsenek széles sávú alaphálózatok, és ezeken a területeken a konzultációkat követő három-négy évben nem terveznek széles sávú fejlesztésre irányuló beruházásokat.

(13) A JCCM korábban három tanulmányt készített az egész autonóm közösség lefedettségét biztosító széles sávú alaphálózat kiépítésének becsült költségeiről, az erről szóló jelentéseket 2008 novemberében, 2009 októberében és 2010 februárjában nyújtották be a JCCM-nek. A tanulmányokból az derült ki, hogy a vezeték nélküli széles sávú megoldás lenne a legolcsóbb alternatíva, amelynek költségét 17 millió EUR és 20 millió EUR közötti összegre becsülték. Mivel a projektre rendelkezésre álló maximális költségvetés 16 millió EUR volt, a 461 célterületet 311 kötelező lefedettségi területre és 150 további, opcionális területre osztották fel. A célterületek kötelező és választható területekre történő felosztása a lakosság nagyságának megfelelően történt. A 311 kötelező célterületen legalább 12 lakos élt, az összes választható célterület pedig kevesebb mint 12 lakossal rendelkezett.

(14) A pénzeszközöket egyenlő részben a Környezetvédelmi, Vidékfejlesztési és Tengerügyi Minisztérium (a továbbiakban: MARM) és a JCCM bocsátotta rendelkezésre, amelyek mindegyike nemzeti, illetve regionális költségvetéséből 8–8 millió EUR-t biztosított. A pénzeszközöket az MARM és a JCCM közötti, a fenntartható vidékfejlesztési programról szóló, 2009. november 12-én aláírt együttműködési megállapodásban irányozták elő e projekt végrehajtására.

(15) A JCCM által alkalmazott odaítélési szempontokat az ajánlattételi felhívás közzététele előtt megállapított „Különleges adminisztratív előírások" és „Különleges műszaki leírás" tartalmazták és fejtették ki részletesen. Az odaítélési szempontok 100 pontig terjedő pontozási rendszert írtak elő. Összesen 64 pontot lehetett elérni az olyan „objektív kritériumok" teljesítésével, mint például az új hálózat által lefedett további háztartások száma, a kínált kiskereskedelmi szolgáltatások minősége, a szükséges pénzeszközök összege stb., összesen 36 pontot pedig „szubjektív kritériumok" révén, amelyek tekintetében a JCCM a következőket értékelte: i. a javasolt technológiai megoldás, ii. a javasolt infrastruktúra és problémakezelés, iii. a hálózatnak a szerződés lejártát követően a JCCM részére történő visszaszolgáltatása során az ajánlattevő által nyújtandó segítség és támogatás javasolt mértéke, iv. a szerződés lejártát követően a hálózatnak a JCCM-től történő megvásárlására vonatkozó, esetlegesen kötelező érvényű ajánlat, valamint v. az ajánlattevő által a hálózat-visszaszolgáltatási tervben megadott részletességi szint.

(16) Az egyes odaítélési szempontok súlyozását a „Különleges adminisztratív előírások" című dokumentumban tüntették fel, amelyben meghatározták az egyes odaítélési szempontok és alszempontok esetében elérhető pontok maximális számát.

(17) Ami a széles sávú alaphálózat műszaki leírását illeti, a JCCM a közbeszerzési dokumentumokban valamennyi kötelező lefedettségi területre vonatkozóan legalább 4 Mbps-re fejleszthető, legalább 2 Mbps letöltési sebességet és 512 Kbps feltöltési sebességet írt elő. A maximális késleltetést 150 ms-ban, a maximális késleltetésingadozást pedig 30 ms-ban állapította meg. A hálózatnak csúcsidőben a szerződés szerinti névleges sebesség legalább 20 %-át garantálnia kellett ([11]). Az alacsonyabb átviteli sebességű csúcsidőszakok időtartama végfelhasználónként nem haladhatja meg a napi két órát. A végfelhasználók rendelkezésére álló adatmennyiségnek korlátlannak kellett lennie.

([9]) A konzultációba bevont szolgáltatók közé tartozott az Abertis Telecom S.A., a Telefónica España S.A., a Telecom CLM, az IberBand S.A., a Radio Banda Ancha, az Ensinca Networks S.L., valamint a következő mobilhálózat-üzemeltetők: az Orgedor, a Yoigo, a Vodafone España S.A.U. és a Telefónica Móviles S.A.

([10]) Kasztíliai–La Mancha autonóm közösség valamennyi széles sávú szolgáltatója jogilag köteles volt évente területi hálózatkiépítési tervet benyújtani a JCCM-nek, valamint egy olyan jelentést, amely részletezi meglévő létesítményeinek elhelyezkedését, és tartalmazza az összes tervezett új létesítmény ütemtervét.

([11]) A műszaki kiírási feltételek szerint: „*Amikor a felhasználók maximális száma van jelen egyidejűleg (csúcsidők), a szerződés szerinti névleges sebesség 20 %-ának megfelelő felhasználónkénti minimális sebességet kell biztosítani, és a felhasználó általi küldés vagy letöltés forgalma semmilyen körülmények között sem korlátozható.*"

(18) Ezenkívül a JCCM arra kötelezte a nyertes ajánlattevőt, hogy internetes hangátvitelt ([12]) kínáljon, és biztosítson hálózati összekapcsolási pontot, amelyen keresztül harmadik fél üzemeltetők nagykereskedelmi hozzáférést kapnak a hálózathoz. A „Különleges műszaki leírás" 4.2. pontjában a JCCM arra kötelezte az ajánlattevőket, hogy nagykereskedelmi hozzáférési szolgáltatásokat kínáljanak, és biztosítsák, hogy más elektronikus hírközlési szolgáltatók kiskereskedelmi szinten ugyanolyan minőségű, ugyanannyira megbízható és ugyanannyira elérhető széles sávú alapszolgáltatásokat tudjanak nyújtani a célterületek végfelhasználóinak, mint a „Különleges műszaki leírásban" meghatározottak. A nyertes ajánlattevőnek a szerződés aláírásától számított egy éven belül be kellett fejeznie a széles sávú alaphálózat kiépítését.

(19) Az közbeszerzési dokumentumok műszaki leírása a kiépítendő széles sávú alaphálózat két különböző elemét különböztette meg: i. a „hozzáférési hálózatot" és ii. az „átviteli hálózatot". A hozzáférési hálózatot a széles sávú hálózatnak a hozzáférési csomópont és a végfelhasználó közötti részeként határozták meg. Az átviteli hálózatot a széles sávú hálózatnak az üzemeltető törzshálózati csomópontjai és a hozzáférési berendezések közötti részeként határozták meg. A hozzáférési hálózat vezetékes vagy vezeték nélküli is lehetett, és a nyertes ajánlattevőnek – a végfelhasználói berendezések kivételével – minden szükséges berendezést biztosítania kellett. Az átviteli hálózatnak többcélú hálózatnak kellett lennie, amelyet a széles sávú alapszolgáltatásoktól eltérő elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtására is fel lehet használni.

(20) Ezenkívül a közbeszerzési dokumentum műszaki leírása lehetővé tette a meglévő infrastruktúra, többek között az analóg földfelszíni televíziózásról a digitális földfelszíni televíziózásra való átálláshoz Kasztília–La Mancha autonóm közösségben használt infrastruktúra (DTT-infrastruktúra) további felhasználását.

(21) A spanyol hatóságok szerint a Kasztília–La Mancha Hivatalos Közlönyében közzétett ajánlati felhívás tartalmazott egy, a JCCM honlapjára mutató hivatkozást ([13]), amelyen keresztül elérhetők voltak a „Különleges adminisztratív előírások" és a „Különleges műszaki leírás", valamint egy „Gyakran ismételt kérdések" oldal. A spanyol hatóságok szerint ez a honlap a nyílt közbeszerzési eljárással kapcsolatos kérdéseket és válaszokat sorolta fel, és tartalmazta a digitális földfelszíni televíziózásra (DTT) való átállás tervének végrehajtásához használt infrastruktúra listáját, valamint tulajdonosai elérhetőségét, akiket szerződés kötelezett arra, hogy valamennyi ajánlattevő számára hozzáférést biztosítsanak ehhez az infrastruktúrához a széles sávú alaphálózat létrehozása céljából ([14]).

(22) A JCCM-hez öt ajánlat érkezett be. A Telecom CLM és a Telefónica España S.A. (a továbbiakban: Telefónica) által benyújtott két ajánlat felelt meg az összes műszaki követelménynek, és ezeket vizsgálták meg a kiválasztási eljárás során.

(23) A Telecom CLM ajánlata WIMAX technológián alapuló vezeték nélküli megoldást kínált a kötelező célterületek 100 %-án és a további választható célterületek mintegy 56 %-án. A fennmaradó választható területekre a Telecom CLM műholdas megoldást javasolt. A kombináció a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott valamennyi (kötelező és választható) célterületre kiterjedő alapszintű széles sávú lefedettséget kínált. A Telecom CLM 15,85 millió EUR-ért ajánlotta fel a hálózat létrehozását és üzemeltetését, és 1,76/10 pontot kapott a kiválasztási eljárás árkritériumára.

(24) Míg a Telecom CLM által a választható célterületek mintegy 44 %-a esetében kínált műholdas megoldás nem felelt meg a maximális késleltetésre és a késleltetésingadozásra vonatkozó műszaki követelményeknek, a Telecom CLM ajánlata elfogadható volt, mivel ezeket a műszaki követelményeket csak a kötelező célterületekre kellett alkalmazni (lásd a fenti (17) preambulumbekezdést), és a kötelező célterületek tekintetében a Telecom CLM ajánlata WIMAX technológián alapult, ami biztosította e követelmények teljesülését.

([12]) Az internetes hangátvitel a hangkommunikáció és a multimédiás munkamenetek internetprotokoll-hálózatokon, például az interneten keresztül történő közvetítésének egyik módja. A fogalom tehát az interneten keresztül, nem pedig a közcélú kapcsolt távbeszélő-hálózaton keresztül nyújtott hírközlési szolgáltatásokra vonatkozik.

([13]) www.jccm.es/contratacion: a honlap a hivatalos vizsgálat idején már nem volt hozzáférhető, ezért tartalmát nem lehetett ellenőrizni.

([14]) Ezt a kötelezettséget már a JCCM és az érintett passzív infrastruktúra nagy részét tulajdonló helyi önkormányzatok közötti együttműködési megállapodások is tartalmazták. Ezeket a megállapodásokat az analóg földfelszíni televíziózásról a DTT-re való átállás céljából kötötték, és előírták, hogy az önkormányzatoknak hozzáférést kell biztosítaniuk ehhez az infrastruktúrához a széles sávú hálózatok jövőbeli kiépítése számára. A szóban forgó passzív infrastruktúra további tulajdonosai a Telecom CLM és az Abertis Telecom S.A. voltak (mindketten a DTT-támogatás kedvezményezettjei), amelyeknek a DTT-támogatás odaítélésére irányuló szerződéseikben ugyanezen kötelezettségeket kellett teljesíteniük.

(25) A Telecom CLM ajánlata rendelkezett egy toledói összekapcsolási pont létrehozásáról, és tartalmazta a harmadik fél hálózatüzemeltetők hálózati hozzáférésének feltételeit. A Telecom CLM összesen 76,13/100 pontot kapott (44,93 pontot az „objektív kritériumokra" és 31,2 pontot a „szubjektív kritériumokra"). Ebből 0/7 pontot ért el a nagykereskedelmi hozzáférési ár odaítélési szempontja tekintetében, mivel a Telecom CLM által kínált nagykereskedelmi hozzáférési árak magasabbak voltak, mint a Telefónica által kínáltak.

(26) A Telefónica ajánlata vegyes technológiai megoldást kínált, amely mind a 311 kötelező célterületet lefedte WIMAX technológia (218 célterület), xDSL technológia (58 célterület esetében) és 3G mobiltechnológia (35 célterület) használatával. A Telefónica felajánlotta, hogy a választható területek mintegy egyharmadát WIMAX technológia használatával fedi le, míg e területek körülbelül kétharmadát egyáltalán nem fedi le. A Telefónica, amely nagyrészt saját mobilhálózati infrastruktúrájára támaszkodott, 16 millió EUR-ért ajánlotta fel a hálózat létrehozását és működtetését, és összesen 46,22/100 pontot kapott (az „objektív kritériumok" tekintetében 26,07 pontot, a „szubjektív kritériumok" tekintetében pedig 20,15 pontot). Ez az árkritérium esetében 0/10 pontot, a nagykereskedelmi hozzáférési ár odaítélési szempontja tekintetében pedig 2/7 pontot foglalt magában.

(27) A kiválasztási eljárást követően a JCCM 2010. augusztus 17-én a szerződést a Telecom CLM-nek ítélte oda 15,85 millió EUR értékben. 2010. szeptember 13-án a JCCM és a Telecom CLM aláírta a szerződést. A Telecom CLM 2012. szeptember 19-én kezdte meg a hálózat üzemeltetését.

(28) A Telecom CLM 2012. április 20. és 2012. november 26. között öt részletben kapta meg a 15,85 millió EUR-t.

(29) A Telecom CLM két alkalommal önként javította a széles sávú alaphálózat szerződés alapján általa biztosított teljesítményét. Az első fejlesztésre 2016. április 28-án került sor, ennek alkalmával a minimális letöltési sebességet 5 Mbps-ra növelték. A második fejlesztés 2018. május 4-én következett be, és a minimális letöltési sebességet 10 Mbps-ra növelték.

(30) Az intézkedést a Bizottságnak nem jelentették be.

2.4. **Időtartam**

(31) A szerződést öt évre kötötték, kétéves megújítási opcióval; a szerződés időtartama alatt a hálózat üzemeltetéséről a nyertes ajánlattevőnek kellett gondoskodnia. A szerződést kétszer hosszabbították meg, először 2017-ben egy évvel, 2018 szeptemberéig, 2018-ban pedig 2019 szeptemberéig.

2.5. **Kedvezményezett**

(32) Az állítólagos kedvezményezett, a Telecom CLM a spanyolországi Toledóban székhellyel rendelkező, elektronikus hírközlési szolgáltatások (televízió, rádió és széles sávú szolgáltatások) nyújtásával foglalkozó magánvállalat. A vállalat az Equitix Investment Management Limited befektetési társaság ellenőrzése alatt áll. A JCCM a Telecom CLM részvényeinek mintegy 45 %-ával rendelkezik.

(33) 2008-ban a Telecom CLM volt a tulajdonosa 138 analóg földfelszíni televíziós központnak, amelyek Kasztília–La Mancha autonóm közösség körülbelül 500 műsorszóró központból álló földfelszíni televíziós hálózatának részét képezték. A DTT-re való átállás keretében 2008–2009-ben a Telecom CLM a következő állami támogatásokban részesült: i. 13,2 millió EUR saját műsorszóró központjai DTT-berendezések telepítése révén történő digitalizálására , ii. 6,4 millió EUR Kasztília–La Mancha autonóm közösség hálózatának üzemeltetésére és karbantartására, valamint iii. 2,26 millió EUR 20 új DTT műsorszóró központ építésére ([15]).

([15]) A Telecom CLM hat ilyen központ tulajdonosa lett, és egy központot használt tovább a széles sávú alaphálózathoz.

(34) 2014. október 1-jén a Bizottság elfogadta a C(2014) 6846 final határozatot, amelyben megállapította, hogy a Telecom CLM által kapott ezen állami támogatás a belső piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatásnak minősül, és elrendelte a visszafizettetést ([16]).

(35) 2018-ban a Bíróság a C-91/17 P. és C-92/17 P. sz., Cellnex Telecom kontra Bizottság egyesített ügyekben 2018. április 26-án, valamint a C-114/17. P. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2018. szeptember 20-án hozott ítéletében helybenhagyta a Bizottság visszafizettetési határozatát. ([17]) 2022. augusztus 18-ig a Telecom CLM visszafizette a DTT Kasztília–La Mancha autonóm közösségben történő kiépítésével (SA.27408) kapcsolatos visszafizettetési eljárás tárgyát képező összes támogatási tőkeösszeget és visszafizettetési kamatot.

2.6. **A Spanyol Távközlési Piaci Bizottság (CMT) vizsgálata**

(36) 2010. december 20-án a CMT hivatalból közigazgatási eljárást indított a széles sávú alaphálózat üzemeltetésére vonatkozóan a JCCM és a Telecom CLM között 2010. szeptember 13-án aláírt szerződésben megállapított feltételek és azok esetleges versenyellenes hatásainak vizsgálata céljából.

(37) A CMT 2011. június 23-i határozatában ([18]) megállapította, hogy a Telecom CLM által harmadik feleknek kínált nagykereskedelmi bitfolyam-hozzáférési ár túl magas volt, és valójában túl közel állt a széles sávú alapszolgáltatásoknak az autonóm közösségben alkalmazott kiskereskedelmi áraihoz. A CMT szerint a Telecom CLM által kínált nagykereskedelmi bitfolyam-hozzáférési ár nem biztosított volna elegendő árrést a harmadik fél kiskereskedelmi szolgáltatók számára ahhoz, hogy megfelelő nyereséget érjenek el, amikor a Telecom CLM által nyújtott nagykereskedelmi hozzáférési szolgáltatásokat használják a végfelhasználóknak szóló kiskereskedelmi széles sávú szolgáltatások nyújtására. Ezenkívül a CMT megállapította, hogy sem a közbeszerzési dokumentumok, sem a JCCM és a Telecom CLM között 2010 szeptemberében kötött szerződés nem tartalmazott visszakövetelési rendelkezést, amely biztosította volna, hogy a kiválasztott ajánlattevő ne részesüljön túlkompenzációban, ha a térségben a széles sávú szolgáltatások iránti kereslet az előre jelzett szint fölé emelkedne, és amely előírná számára a többletnyereség visszafizetését.

(38) 2011. június 23-i határozatában a CMT elrendelte, hogy i. a Telecom CLM csökkentse a nagykereskedelmi bitfolyam-hozzáférésért a harmadik felek által fizetendő hozzáférési árat, és ii. a JCCM a Telecom CLM-mel 2010 szeptemberében aláírt szerződésbe illesszen be egy visszakövetelési rendelkezést, amely arra kötelezné a Telecom CLM-et, hogy fizesse vissza a többletnyereségnek a 15,85 millió EUR-nak a projekt összköltségéhez viszonyított részarányával megegyező százalékos arányát.

2.7. **Módosított nagykereskedelmi hozzáférési árak és visszakövetelési mechanizmus**

(39) A Telecom CLM nagykereskedelmi bitfolyam-hozzáférést kínált a hálózathoz annak érdekében, hogy harmadik fél üzemeltetők olyan kiskereskedelmi széles sávú szolgáltatásokat nyújthassanak a végfelhasználóknak a célterületeken, amelyek megfelelnek a kiírási feltételekben a kiskereskedelmi szolgáltatásokra vonatkozóan meghatározott minőségi, megbízhatósági és elérhetőségi követelményeknek. Miután a CMT határozatában megállapította, hogy a Telecom CLM által eredetileg ajánlott nagykereskedelmi ár (34,50 EUR) túl közel volt a végfelhasználóknak kínált kiskereskedelmi árakhoz (37,50 EUR), egyúttal magasabb volt, mint az ágazatban a bitfolyam-hozzáférés más nagykereskedelmi árai, a Telecom CLM felülvizsgálta a bitfolyam-hozzáférésre vonatkozó nagykereskedelmi ajánlatát, módosította azt, és 2011. július 15-i hatállyal csökkentette az árat, amelyet benyújtott a CMT-nek és a JCCM-nek, amelyek azt 2011. július 29-én jóváhagyták.

(40) Az újra benyújtott nagykereskedelmi bitfolyam-hozzáférési árat az eredeti 34,50 EUR-ról 23,70 EUR-ra csökkentették, ami 31,3 %-os csökkenést jelent, és a Telecom CLM kiskereskedelmi árainál 36,8 %-kal alacsonyabb nagykereskedelmi hozzáférési árak alkalmazását eredményezte.

([16]) A Bizottság C(2014) 6846 final határozata (2014. október 1.) a Kasztília–La Mancha hatóságai által a digitális földfelszíni televíziózásnak a Kasztília–La Mancha távoli és kevésbé urbanizált területein történő kiépítésére odaítélt SA.27408 (C 24/10 [korábbi NN 37/10, korábbi CP 19/09]) állami támogatásról (DTT kiépítése Kasztília–La Manchában; SA.27408, 2014.10.1.), elérhető a következő oldalon: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/237771/237771_1657032_272_4.pdf

([17]) A Bíróság 2018. április 26-i ítélete, Cellnex Telecom kontra Bizottság, C-91/17 P és C-92/17 P egyesített ügyek, EU:C:2018:284, valamint a Bíróság 2018. szeptember 20-i ítélete, Spanyolország kontra Bizottság, C-114/17 P, EU:C:2018:753.

([18]) *Resolución relativa al procedimiento de imposición de condiciones para la explotación de una red de banda ancha en zonas rurales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha* (MTZ 2010/2249), 2011. június 23., elérhető a következő oldalon: https://www.cnmc.es/sites/default/files/1505025.pdf

(41) A közbeszerzési dokumentumok eredetileg nem tartalmazták a visszakövetelési mechanizmus követelményét, mivel azt feleslegesnek ítélték, tekintve, hogy a 16 millió EUR maximális támogatási összegről úgy vélték, hogy valószínűleg nem elegendő a hálózat kiépítéséhez, ezért a projekt a kedvezményezett számára nem valószínű, hogy nyereséges lenne. A CMT azonban úgy határozott, hogy a JCCM-nek visszakövetelési mechanizmust kell előírnia a Telecom CLM számára annak érdekében, hogy a kereslet növekedése vagy az üzleti adatokban bekövetkező olyan változás esetén, amelynek hatására a hálózat üzemeltetéséből származó nyereség meghaladná az ágazatban elért átlagos nyereséget, a többletnyereségnek a kapott támogatás teljes beruházáshoz viszonyított százalékos arányával megegyező százalékos arányát vissza kell fizetni a JCCM-nek.

(42) Ezért a JCCM a következő visszakövetelési mechanizmust nyújtotta be a CMT-nek:

„A szerződés odaítélésének alapjául szolgáló ajánlatban szereplő üzleti terv a széles sávú szolgáltatásnak a célcsoport 10 %-át kitevő használatbavételi arányát vette figyelembe. Ennek alapján az éves árbevétel várhatóan a szerződés-odaítélési költségvetés (15 845 301,84 EUR) 6,3 %-át teszi ki.

A hálózat üzemeltetési időszakának megfelelő naptári év első negyedévében felülvizsgálják a szerződés célcsoportjának kínált széles sávú szolgáltatás használatbavételi arányát. E felülvizsgálat alapján a következő visszakövetelési kritériumokat kell alkalmazni:

1. Ha a szolgáltatás használatbavételi aránya a célcsoport 12 %-a vagy annál kevesebb, nem kerül sor visszakövetelésre.

2. Ha a szolgáltatás használatbavételi aránya meghaladja a célcsoport 12 %-át, de legfeljebb a célcsoport 15 %-a, a következő visszakövetelési szabályt kell alkalmazni:

   Visszafizetés (az odaítélési költségvetés %-ában) = 0,28 x (használatbavételi arány (%) – 12 %)

3. Ha a szolgáltatás használatbavételi aránya meghaladja a célcsoport 15 %-át, a következő visszakövetelési szabályt kell alkalmazni:

   Visszafizetés (az odaítélési költségvetés %-ában = 0,28 x (használatbavételi arány (%) – 2,8 %)"

(43) A CMT jóváhagyta a javasolt változtatásokat. A Telecom CLM és a JCCM a 2010 szeptemberében aláírt szerződés kiegészítései révén végrehajtotta a CMT által elrendelt intézkedéseket. Az új visszakövetelési mechanizmus 2012. június 1-jén lépett hatályba.

2.8. **A panaszos**

(44) A panaszos, a Difusión Herciana S.L. egy madridi (Spanyolország) székhelyű, műsorszórási és televíziós szolgáltatásokat támogató magánvállalat.

(45) A panaszos azt állította, hogy a szerződés Telecom CLM-nek történő odaítélése a Telecom CLM javára szóló, összeegyeztethetetlen állami támogatásnak minősül. Azt állította, hogy a közbeszerzési eljárás nem biztosította, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot válasszák ki, és hogy a JCCM beavatkozását nem támasztották alá kellőképpen megfelelő nyilvános konzultáció és feltérképezési gyakorlat útján. A panaszos szerint a projekt célterületeinek többsége valójában a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás értelmében vett „szürke" terület, nem pedig „fehér" terület volt. A panaszos továbbá azt állította, hogy a projekt nem volt technológiai szempontból semleges, mivel a meglévő DTT-infrastruktúra használatát irányozta elő. Végezetül a panaszos azzal érvelt, hogy a meglévő széles sávú alaphálózathoz való nagykereskedelmi hozzáférés Telecom CLM által szabott árai versenyellenesek voltak, és bírálta, hogy a JCCM és a Telecom CLM között 2010 szeptemberében aláírt szerződés nem tartalmazott visszakövetelési záradékot.

2.9. **Az eljárás megindításának indokai**

(46) Az eljárás megindításáról szóló határozatban a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a szerződés Telecom CLM részére történő odaítélése az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak minősült, és hogy ezt a támogatást az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdésében megállapított bejelentési és felfüggesztési kötelezettségek megsértésével nyújtották. A Bizottság különösen úgy ítélte meg, hogy a szerződés Telecom CLM részére történő odaítélése gazdasági előnyhöz juttatta a Telecom CLM-et annak ellenére, hogy a szerződést nyílt közbeszerzési eljárás eredményeként ítélték oda.

(47) A Bizottság továbbá kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy a szerződés Telecom CLM részére történő odaítélése összeegyeztethető volt-e a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatással.

(48) Először is a Bizottság számára úgy tűnt, hogy a JCCM nem folytatott nyilvános konzultációt az érdekelt felekkel e konkrét közberuházással kapcsolatban, hogy azonosítsa a célterületeken meglévő vagy jövőbeli magánberuházási terveket, hanem csak piacelemzést végzett a meglévő széles sávú hálózatok azonosítása érdekében a már rendelkezésre álló adatok felhasználásával (lásd az eljárás megindításáról szóló határozat (30) preambulumbekezdését). Másodszor, a Bizottság kétségbe vonta, hogy a JCCM által lefolytatott közbeszerzési eljárás összhangban volt a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás átláthatóságra és a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatra vonatkozó rendelkezéseivel (lásd az eljárás megindításáról szóló határozat (31) preambulumbekezdését). Harmadszor, a Bizottság kétségbe vonta, hogy az intézkedés megfelel a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás technológiasemlegességre vonatkozó feltételének (lásd az eljárás megindításáról szóló határozat (32) preambulumbekezdését). Negyedszer, a Bizottság kétségbe vonta, hogy az intézkedés megfelel a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás nagykereskedelmi hozzáférésre és a túlkompenzáció elkerülését célzó visszakövetelési mechanizmusra vonatkozó követelményeinek (lásd az eljárás megindításáról szóló határozat (33) preambulumbekezdését). Végezetül a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a Deggendorf-ügyben ([19]) megállapított elvvel összhangban azt a tényt, hogy a Telecom CLM még nem fizette vissza a Bizottság által az SA.27408. számú ügyben ([20]) a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánított támogatást, figyelembe kell venni az intézkedés összeegyeztethetőségének értékelésekor (lásd az eljárás megindításáról szóló határozat (37) preambulumbekezdését).

(49) Ezért a Bizottság nem zárhatta ki, hogy a szerződés Telecom CLM részére 2010 szeptemberében történő odaítélése összeegyeztethetetlen volt a belső piaccal.

3. A SPANYOL KIRÁLYSÁG ÉSZREVÉTELEI

3.1. Általános megjegyzések

(50) Az eljárás megindításáról szóló határozatra adott válaszában a Spanyol Királyság benyújtotta a JCCM észrevételeit, és azzal érvelt egyrészt, hogy a Telecom CLM nem részesült gazdasági előnyben, másrészt pedig, hogy ha mégis úgy tekintjük, hogy állami támogatást nyújtottak, a támogatás összeegyeztethető a belső piaccal, mivel összhangban áll a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatással. A Spanyol Királyság továbbá azzal érvelt, hogy az állítólagos támogatást az általános csoportmentességi rendelet ([21]) értelmében a belső piaccal összeegyeztethetőnek kell tekinteni.

3.2. Gazdasági előny hiánya

(51) A Spanyol Királyság szerint az eljárás megindításáról szóló határozat nem határozza meg a Telecom CLM által állítólagosan szerzett konkrét előnyt, és csak azt fejti ki, hogy miért nem zárható ki az előny fennállása. A Spanyol Királyság rámutat arra, hogy az új infrastruktúrát közvetlenül és kizárólag a JCCM szerezte meg, nem pedig a Telecom CLM, és hogy a széles sávú alaphálózatnak a Telecom CLM általi üzemeltetése öt év alatt nem volt jövedelmező.

(52) A Spanyol Királyság hangsúlyozza, hogy előny csak akkor állhatott volna fenn, ha a Telecom CLM-nek a szolgáltatásaiért fizetett kompenzáció meghaladta volna a piaci árat. A nyílt közbeszerzési eljárás azonban garantálta, hogy az odaítélt állami pénzeszközök összege a projekt végrehajtásához szükséges minimumra korlátozódjon.

(53) A Spanyol Királyság úgy véli, hogy az előny fennállását a kedvezményezett intézkedést követő pénzügyi helyzetének és az intézkedés elmaradása esetén feltételezett pénzügyi helyzetének összehasonlításával kell értékelni. A Spanyol Királyság azt állítja, hogy az odaítélt szerződés alapján a Telecom CLM-nek kifizetett összegek nem haladták meg a szerződés szerinti széles sávú alaphálózat kiépítésének költségeit, és hogy a Telecom CLM pénzügyi helyzete ezért nem lett kedvezőbb a szerződés 2010. szeptemberi odaítélését követően.

([19]) A Bíróság 1997. május 15-i ítélete, Textilwerke Deggendorf GmbHó kontra Európai Közösségek Bizottsága és Németországi Szövetségi Köztársaság, C-355/95 P, ECLI:EU:C1997:241.

([20]) Vö. a fenti 16. lábjegyzettel.

([21]) A Bizottság 651/2014/EU rendelete (2014. június 17.) a Szerződés 107. és 108. cikke alkalmazásában bizonyos támogatási kategóriáknak a belső piaccal összeegyeztethetővé nyilvánításáról (HL L 187., 2014.6.26., 1. o.) (a továbbiakban: általános csoportmentességi rendelet).

(54) Végül a Spanyol Királyság elismeri, hogy a Telecom CLM-nek nyújtott pénzügyi támogatás lehetővé tette a Telecom CLM számára, hogy új piacra lépjen. Azzal érvel azonban, hogy a piacra lépés megkönnyítése nem tekinthető állami támogatásnak, ha ez a piac nem nyereséges ([22]).

3.3. **Az intézkedésnek a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás szerinti összeegyeztethetősége**

(55) A Spanyol Királyság vitatja a Bizottságnak az eljárás megindításáról szóló határozatban foglalt elemzését, azzal érvelve, hogy a Bizottság az intézkedés összeegyeztethetőségét a szerződés Telecom CLM-nek történő odaítélésének időpontjában elemezte. A Spanyol Királyság szerint a projekt versenyre gyakorolt hatásának értékelése szempontjából az elemzés megfelelő időpontja a kiépített széles sávú alaphálózat 2012. szeptemberi üzembe helyezése lenne, azaz egy azt követő időpont, hogy a JCCM és a Telecom CLM végrehajtotta a CMT által elrendelt változtatásokat.

3.3.1. *Az érdekelt felekkel folytatott konzultáció*

(56) Az érdekelt felekkel folytatott konzultációt illetően a Spanyol Királyság azt állítja, hogy a JCCM a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatással összhangban alapos konzultációt folytatott az intézkedés által érintett valamennyi féllel. Rámutat arra, hogy a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás a széles sávú hálózatokról szóló 2013. évi iránymutatástól ([23]) eltérően nem az érdekelt felekkel folytatott nyilvános konzultációt, hanem az érdekelt felekkel folytatott „alapos konzultációt” írt elő. A Spanyol Királyság szerint a JCCM számos kétoldalú konzultációt folytatott minden olyan szolgáltatóval, amely akkoriban széles sávú szolgáltatásokat épített ki az autonóm közösségben. A jelentések szerint az első kapcsolatfelvételre 2009 májusa és októbere között került sor. Az érintett üzemeltetők a JCCM előtt azért voltak ismertek, mivel a széles sávú szolgáltatóknak évente területi kiépítési terveket kell benyújtaniuk. A Spanyol Királyság úgy véli, hogy a JCCM által alkalmazott megközelítést a Bizottság más esetekben elfogadta a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás értelmében vett alapos konzultációként.

(57) A panaszossal folytatott konzultáció hiányát illetően a Spanyol Királyság rámutat arra, hogy a panaszost nem vették nyilvántartásba széles sávú szolgáltatóként a CMT-nél. A Spanyol Királyság – a JCCM-mel 2016 májusában tartott találkozón a panaszos jogi képviselője által tett állítólagos nyilatkozatokra hivatkozva – jelzi, hogy a panaszos a múltban soha nem nyújtott széles sávú szolgáltatásokat, és nem mutatott érdeklődést az iránt, hogy a jövőben így tegyen.

3.3.2. *A célterületek feltérképezése*

(58) Tekintettel a Bizottságnak a CMT 2011. június 23-i határozatában foglalt megállapításokon alapuló, azzal kapcsolatos kételyeire, hogy a JCCM a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás értelmében vett „fehér” területnek minősítette a 461 célterületet, a Spanyol Királyság megerősíti, hogy mind a 461 célterület a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás értelmében vett „fehér” területnek minősül. A Spanyol Királyság azzal magyarázza a CMT eltérő értékelését, hogy a CMT csak települési szinten végezte el a feltérképezést, és azokat a településeket minősítette „szürke” célterületnek, amelyek lakosságuk legalább 50 %-át kitevő széles sávú lefedettséggel rendelkeznek. Ehelyett a JCCM részletezettebben elemezte a projekt célterületeit azáltal, hogy az autonóm közösség településeit számos körzetre osztotta fel, és ennek alapján határozott meg „fehér” célterületeket.

([22]) Az előzetes vizsgálat során a Spanyol Királyság azzal érvelt, hogy bár a JCCM nem általános gazdasági érdekű szolgáltatásként (ÁGÉSZ) bízta meg a projekttel a Telecom CLM-et, az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló, 2002. március 7-i 2002/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 108., 2002.4.24., 51. o.) (egyetemes szolgáltatási irányelv) összhangban intézkedéseket hozhatott az egyetemes szolgáltatás fogalmába nem tartozó szolgáltatások, például a széles sávú szolgáltatások nyújtásának biztosítása érdekében (lásd az eljárás megindításáról szóló határozat (11) preambulumbekezdését). A Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozatban foglalkozott ezzel az érvvel, és elutasította azt (lásd az eljárás megindításáról szóló határozat (20) preambulumbekezdését). A Spanyol Királyság az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatos észrevételeiben nem foglalt állást ezzel kapcsolatban, és a továbbiakban nem állította, hogy a projektet az egyetemes szolgáltatási irányelvvel összhangban bízták volna a Telecom CLM-re.

([23]) A Bizottság közleménye – Uniós iránymutatás az állami támogatásra vonatkozó szabályoknak a széles sávú hálózatok mielőbbi kiépítésére való alkalmazásáról (HL C 25., 2013.1.26., 1. o.) (a továbbiakban: a széles sávú hálózatokról szóló 2013. évi iránymutatás).

3.3.3. *Kiválasztási eljárás*

(59) A Bizottság azzal kapcsolatos kételyeire válaszul, hogy a JCCM által lefolytatott közbeszerzési eljárás megfelelt-e a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás átláthatóságra és gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatra vonatkozó rendelkezéseinek, a Spanyol Királyság vitatja, hogy a „szubjektív" odaítélési szempontok (36/100) önkényesek voltak pusztán azért, mert azokat nem matematikai képletek alapján osztották ki. A Spanyol Királyság korábbi bizottsági határozatokra ([24]) hivatkozik, amelyeket érintően úgy véli, hogy az ilyen minőségi odaítélési szempontokat nem tekintették önkényesnek, és úgy ítéli meg, hogy a JCCM által a közbeszerzési eljárásban alkalmazott „szubjektív" odaítélési szempontok összhangban voltak a Bíróság ítélkezési gyakorlatában ([25]) megállapított szabályokkal. Ezenkívül a JCCM a közbeszerzési dokumentumokban meghatározta, hogy milyen relatív súlyt tulajdonítana az egyes minőségi szempontoknak. Ami a Bizottság azon kifogását illeti, hogy az odaítélési szempontokon belül az ár szempontja (10/100) csekély súlyt képviselt, a Spanyol Királyság hangsúlyozza, hogy az állítólagos kedvezményezett a legalacsonyabb árat ajánlotta azon ajánlatok közül, amelyeket nem zártak ki a végleges kiválasztási eljárásból azzal az indokkal, hogy nem feleltek meg a széles sávú alaphálózatra vonatkozó műszaki követelményeknek, és azt állítja, hogy a Bizottság más ügyekben elfogadta az árkritériumhoz rendelt alacsony súlyt ([26]). A Spanyol Királyság megjegyzi továbbá, hogy a CMT 2011. június 23-i határozatában nem tárt fel problémát e tekintetben, és olyan korábbi bizottsági határozatokra hivatkozik, amelyekben az árkritérium alacsony súlyát nem tekintették problematikusnak ([27]).

3.3.4. *Technológiasemlegesség*

(60) A közbeszerzés tárgyát képező projekt technológiasemlegességét illetően a Spanyol Királyság úgy véli, hogy az intézkedés kialakítása nem részesített előnyben semmilyen konkrét technológiát vagy hálózati platformot. A közbeszerzési dokumentumokban szereplő műszaki leírásokra hivatkozik annak hangsúlyozása érdekében, hogy a JCCM nem követelte meg az ajánlattevőktől, hogy konkrét technológiai megoldást alkalmazzanak. Ehelyett arra kérte fel őket, hogy tegyenek javaslatot arra a megoldásra, amelyet az egyes területek szempontjából a legmegfelelőbbnek tartanak. A Spanyol Királyság azt állítja, hogy a közbeszerzési szerződés lehetővé tett bármilyen technológiai megoldást, amennyiben az megfelelt a hálózat műszaki követelményeinek. A Spanyol Királyság példaként a közbeszerzési eljárásban elfogadott két ajánlattevő által kínált különböző technológiai megoldásokra és technológiakombinációkra hivatkozik.

(61) A Spanyol Királyság azzal indokolja az ajánlattételi dokumentációban szereplő, a meglévő DTT-infrastruktúra további felhasználásával kapcsolatos lehetőséget, hogy meg kellett felelni a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatásnak. A Spanyol Királyság rámutat arra, hogy a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás értelmében a hatóságoknak a lehető legnagyobb mértékben mérlegelniük kell a meglévő infrastruktúra további felhasználását. A Spanyol Királyság hangsúlyozza, hogy a meglévő infrastruktúra további felhasználásának lehetőségét valamennyi érdekelt ajánlattevőnek felajánlották, és hogy egy kivételével valamennyi beérkezett ajánlat erre a meglévő infrastruktúrára támaszkodó ajánlatot tartalmazott.

3.3.5. *Nagykereskedelmi hozzáférés és visszakövetelési rendelkezés*

(62) A Bizottságnak a Telecom CLM által kínált nagykereskedelmi hozzáférési feltételek összeegyeztethetőségével és a szerződéses visszakövetelési mechanizmus hiányával kapcsolatos kétségeit illetően a Spanyol Királyság annak megjegyzésére szorítkozik, hogy e kérdéseket 2011. július 29-re megoldották. A CMT 2011. június 23-i határozatára válaszul a Telecom CLM jelentősen csökkentette a harmadik felek nagykereskedelmi hozzáférési árait, és visszakövetelési rendelkezést vezetett be a JCCM és a Telecom CLM közötti szerződésbe.

([24]) Lásd: a Törvényszék 2002. február 26-i ítéletében szóban forgó határozatot, Esdera kontra Bizottság, T-169/00, EU:T:2002:40.

([25]) A Spanyol Királyság a C-513/99. sz. Concordia Bus Finland ügyben hozott ítéletre, ECLI:EU:C:2002:495, hivatkozik.

([26]) A Spanyol Királyság az előzetes vizsgálat során kifejtette, hogy az árkritérium alacsony súlyának oka egyrészt az volt, hogy a hálózat a JCCM tulajdonába kerül, és ezért más minőségi kritériumok voltak érdekesek számára, és hogy a rendelkezésre álló 16 millió EUR támogatást nem tekintették elegendőnek a hálózat kiépítéséhez, ezért várható volt, hogy az árkritérium jelentéktelen szerepet fog játszani (azt várták, hogy a hálózat kiépítéséhez minden ajánlattevőnek szüksége lesz a teljes 16 millió EUR összegre), és hogy ennek fényében az árkritériumra helyezett túl nagy hangsúly jelentős előnyhöz juttatná az autonóm közösségben meglévő infrastruktúrával rendelkező üzemeltetőket. A Spanyol Királyság hivatkozik továbbá az N323/2009. számú ügyre, vö. az alábbi 27. lábjegyzettel.

([27]) A Spanyol Királyság az N323/2009 (SA.28665) számú, „Széles sávú hozzáférés az asztúriai vidéki területeken" ügyben 2009. december 14-én hozott C(2009)10259 final bizottsági határozatra hivatkozik, amelyben a Bizottság összeegyeztethetőnek nyilvánította az olyan közbeszerzési eljárás keretében nyújtott támogatást, amelyben az ártényezőhöz és a projekt pénzügyi életképességéhez az összesen 90 pontból legfeljebb 15 pontot rendeltek. A határozat a következő internetcímen érhető el: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/231480/231480_1087482_29_1.pdf

3.3.6. *Általános csoportmentességi rendelet*

(63) A Spanyol Királyság továbbá úgy véli, hogy a szerződés odaítélése, amennyiben az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében állami támogatásnak minősül, az általános csoportmentességi rendelet hatálya alá tartozik, és az abban foglalt rendelkezésekre tekintettel összeegyeztethető a belső piaccal. A Spanyol Királyság azt állítja, hogy az általános csoportmentességi rendelet az 58. cikke értelmében visszaható hatállyal alkalmazandó a jogellenes egyedi támogatásokra, és hogy 2014. július 1-jén, az általános csoportmentességi rendelet hatálybalépésének napján az általános csoportmentességi rendelet 52. cikkének a széles sávú rendszerekkel kapcsolatos intézkedésekre alkalmazandó valamennyi feltétele teljesült.

3.3.7. A Deggendorf-ügyben megfogalmazott elv

(64) A Spanyol Királyság azt állítja, hogy a Deggendorf-ügyben ([28]) megfogalmazott elv nem alkalmazható támogatási intézkedés összeegyeztethetőségének értékelése során. Ezért az intézkedés összeegyeztethetőségének értékelése szempontjából irrelevánsnak kell tekinteni azt a tényt, hogy a Telecom CLM nem fizette vissza az SA.27408. számú ügyben hozott bizottsági határozatban ([29]) a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánított támogatást.

4. **AZ ÉRDEKELT FELEK ÉSZREVÉTELEI**

(65) A Bizottság az eljárás megindításáról szóló határozattal kapcsolatban egyetlen érdekelt féltől kapott észrevételeket, nevezetesen a támogatás állítólagos kedvezményezettjétől, a Telecom CLM-től.

4.1. **Általános megjegyzések**

(66) A Telecom CLM lényegében ugyanazokra a kérdésekre összpontosítja érveit, mint a Spanyol Királyság. Először is a Telecom CLM azzal érvel, hogy nem részesült gazdasági előnyben. Másodszor, a Telecom CLM úgy véli, hogy az intézkedés nem volt szelektív, és nem érintette a tagállamok közötti kereskedelmet. Harmadszor, a Telecom CLM azt állítja, hogy még ha a szerződés odaítélése állami támogatásnak is minősülne, az EUMSZ 106. cikkének (2) bekezdése és a 2005/842/EK bizottsági határozat (a továbbiakban: a 2005. évi ÁGÉSZ-határozat) ([30]), az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja és a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás, valamint az általános csoportmentességi rendelet értelmében összeegyeztethető lenne a belső piaccal.

4.2. **Az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett támogatás hiánya**

4.2.1. *Gazdasági előny*

(67) A Telecom CLM azzal érvel, hogy a Telecom CLM-nek 2010 augusztusában odaítélt és a Telecom CLM és a JCCM által 2010 szeptemberében aláírt szerződés olyan megbízási aktusnak minősült, amellyel a JCCM általános gazdasági érdekű szolgáltatás nyújtásával bízta meg a Telecom CLM-et. E megállapítás alapján a Telecom CLM azt állítja, hogy a Bíróság által az Altmark-ítéletben ([31]) megállapított elvek alkalmazandók a JCCM által a Telecom CLM-

([28]) Vö. a fenti 19. lábjegyzettel.
([29]) Vö. a fenti 16. lábjegyzettel.
([30]) A Bizottság 2005/842/EK határozata (2005. november 28.) az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatással járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról (HL L 312., 2005.11.29., 67. o. (a 2005. évi ÁGÉSZ-határozat).
([31]) A Bíróság 2003. július 24-i ítélete, Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg kontra Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

nek a megállapodás szerinti általános gazdasági érdekű szolgáltatás ellátásáért fizetett kompenzációra. A Telecom CLM továbbá azzal érvel, hogy a Bíróság által az Altmark-ítéletben megállapított négy feltétel ([32]) mindegyike teljesült, ezért a szerződés odaítélése nem jelentett gazdasági előnyt a Telecom CLM számára, és így nem minősült az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak.

(68) Vagylagosan a Telecom CLM azt állítja, hogy nem részesült gazdasági előnyben, mivel i. a kiépített széles sávú infrastruktúrát közvetlenül a JCCM szerezte meg, ii. nyílt közbeszerzési eljárást folytattak le a kedvezményezett kiválasztására, az alkalmazandó szabályoknak megfelelően, iii. a Telecom CLM pénzügyi helyzete a szerződés odaítélését követően nem volt jobb annál, mint a szerződés odaítélése nélkül lett volna, és iv. az a piac, amelyre a Telecom CLM könnyebben bejutott, nem volt jövedelmező. A Telecom CLM végül azzal érvel, hogy még ha gazdasági előny fenn is állt, a Bizottság nem azonosította azt.

4.2.2. *Szelektivitás, versenytorzulás és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás*

(69) Ami az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdésében foglalt többi követelményt illeti, a Telecom CLM vitatja, hogy a szerződés odaítélése szelektív volt, torzította a versenyt, vagy azzal fenyegetett, valamint érintette a tagállamok közötti kereskedelmet, mivel a Bizottság nem bizonyította vagy nem fejtette ki megfelelően, hogy e feltételek miért teljesültek.

4.3. **Az állítólagos támogatás összeegyeztethetősége**

(70) A Telecom CLM véleménye szerint az állítólagos támogatás összeegyeztethető a belső piaccal.

4.3.1. *Az EUMSZ 106. cikkének (2) bekezdése és a 2005. évi ÁGÉSZ-határozat*

(71) A Telecom CLM azt állítja, hogy még ha a Bizottság úgy is ítélné meg, hogy a szerződés Telecom CLM-nek történő odaítélése nem felelt meg mind a négy Altmark-feltételnek, az EUMSZ 106. cikkének (2) bekezdése és a 2005. évi ÁGÉSZ-határozat értelmében összeegyeztethető a belső piaccal. A Telecom CLM azzal érvel, hogy a JCCM a szerződés 2010. szeptemberi aláírásával általános gazdasági érdekű szolgáltatás nyújtásával bízta meg, és hogy a Telecom CLM-nek fizetett 15,85 millió EUR összegű kompenzáció nem haladta meg a Telecom CLM-nél a szerződésben vállalt közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése során felmerült költségeket. A Telecom CLM szerint a szerződés odaítélése a 2005. évi ÁGÉSZ-határozat hatálya alá tartozik, mivel a Telecom CLM adózás előtti átlagos éves forgalma a szerződés odaítélését megelőző két évben nem érte el a 100 millió EUR küszöbértéket, és a Telecom CLM által kapott kompenzáció összege elmaradt a 2005. évi ÁGÉSZ-határozatban megállapított 30 millió EUR küszöbértéktől.

4.3.2. *Az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja és a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás*

(72) A szerződés odaítélésének az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja és a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás szerinti összeegyeztethetőségével kapcsolatban a Telecom CLM által tett észrevételek nagyrészt megismétlik a Spanyol Királyság által az eljárás megindításáról szóló határozatra adott válaszában előadott érveket.

([32]) A négy Altmark-feltétel a következő:
a kedvezményezett vállalkozást ténylegesen közszolgáltatási kötelezettségeknek kell terhelnie és e kötelezettségeknek egyértelműen meghatározottaknak kell lenniük;
a kompenzáció kiszámításának alapjául szolgáló feltételeket tárgyilagos és átlátható módon előzetesen kell megállapítani, annak elkerülése érdekében, hogy a kompenzáció olyan gazdasági előnyt tartalmazzon, amely alkalmas a kedvezményezett vállalkozás előnyben részesítésére a versenytárs vállalkozásokkal szemben;
a kompenzáció nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek végrehajtása során felmerülő költségek egészben vagy részben való fedezéséhez szükséges mértéket, figyelemmel az érintett bevételekre és az e kötelezettségek teljesítéséből származó méltányos nyereségre; valamint
amikor egy adott esetben a közszolgáltatási kötelezettség végrehajtásával megbízott vállalkozás kiválasztása nem közbeszerzési eljárás keretében történik, amely lehetővé tenné, hogy azt a jelöltet válasszák, aki a közösségnek legkevesebb költséggel járó szolgáltatást tudja nyújtani, a szükséges kompenzáció mértékét azon költségek elemzése alapján kell megállapítani, amelyet egy átlagos, jól vezetett és a szükséges közszolgáltatási követelmények kielégítéséhez közlekedési eszközökkel megfelelően felszerelt vállalkozásnál e kötelezettségek végrehajtásakor felmerülnének, figyelemmel az érintett bevételekre és az e kötelezettségek teljesítéséből származó méltányos nyereségre.

(73) A Telecom CLM-nek a célterületek JCCM általi feltérképezésére és az érdekelt felekkel folytatott konzultációkra vonatkozó észrevételei lényegében megegyeznek a Spanyol Királyság fenti 3.3.1. és 3.3.2. szakaszban összefoglalt állításaival.

(74) A JCCM által lefolytatott nyílt közbeszerzési eljárást illetően a Telecom CLM azt állítja, hogy a *minőségi* odaítélési szempontoknak a JCCM általi alkalmazása összhangban volt a közbeszerzési szabályokkal és különösen a 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel ([33]), valamint a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatással. A Telecom CLM előadja, hogy a Bizottság tévesen értelmezi a *gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat* fogalmát azáltal, hogy azt a *legalacsonyabb ár*ral teszi egyenlővé. E tekintetben minden további érv lényegében megegyezik a Spanyol Királyság fenti 3.3.3. pontban összefoglalt érvelésével.

(75) A Telecom CLM-nek a közbeszerzés technológiasemlegességére, a nagykereskedelmi hozzáférési kötelezettségre és a visszakövetelési rendelkezésre vonatkozó észrevételei lényegében szintén megegyeznek a Spanyol Királyság fenti 3.3.4. és 3.3.5. szakaszban összefoglalt állításaival.

4.3.3. *Általános csoportmentességi rendelet*

(76) A Telecom CLM továbbá azt állítja, hogy az intézkedésre visszaható hatállyal alkalmazni kellett az általános csoportmentességi rendeletet, és hogy az általános csoportmentességi rendelet 2014. július 1-jei hatálybalépésének időpontjában az általános csoportmentességi rendelet valamennyi követelménye teljesült. A Telecom CLM úgy véli, hogy az általános csoportmentességi rendeletnek a Telecom CLM-re való alkalmazása nem volt kizárt amiatt, hogy az SA.27408. számú ügyben nyújtott jogellenes támogatást még nem fizették vissza ([34]). A Telecom CLM e tekintetben azt állítja, hogy az általános csoportmentességi rendelet 1. cikke (4) bekezdésének a) pontja csak a támogatási programokra vonatkozik, míg az intézkedés egyedi intézkedés volt. Továbbá 2014. július 1-jén, az általános csoportmentességi rendelet hatálybalépésének, tehát az intézkedésre való alkalmazásának időpontjában még nem létezett az SA.27408. számú ügyben a jogellenes állami támogatásra vonatkozó visszafizettetési felszólítás, mivel az SA.27408. számú ügyben hozott jogerős határozatot csak 2014. október 1-jén fogadták el.

4.3.4. *A Deggendorf ítélkezési gyakorlat elve*

(77) A Telecom CLM azt állítja, hogy az SA.27408. számú ügyben kapott támogatás és annak vissza nem fizetése nem releváns az intézkedés összeegyeztethetősége szempontjából. A Telecom CLM továbbá úgy véli, hogy az SA.27408. számú ügyben kapott jogellenes támogatás visszafizetése már nem volt szükséges, mivel a Telecom CLM 2013 májusáig a tulajdonában lévő összes DTT műsorszóró berendezést átadta a JCCM-nek.

5. AZ INTÉZKEDÉS ÉRTÉKELÉSE

5.1. Az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatás megléte

(78) Az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében „a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet”.

(79) Ebből következik, hogy egy adott intézkedés csak akkor tekinthető állami támogatásnak, ha a következő kumulatív feltételek teljesülnek: i. az intézkedés kedvezményezettjének „vállalkozásnak” kell lennie, ii. az intézkedést állami forrásból kell nyújtani, és az államnak betudhatónak kell lennie, iii. az intézkedésnek gazdasági előnyt kell biztosítania a vállalkozásnak, iv. a gazdasági előnynek szelektívnek kell lennie, v. és az intézkedésnek hatással kell lennie a kereskedelemre és a versenyre.

5.1.1. *Vállalkozás*

(80) Az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének értelmében vett vállalkozás gazdasági tevékenységet folytató jogalany, függetlenül jogállásától és finanszírozásának módjától ([35]).

([33]) Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról (HL L 134., 2004.4.30., 114. o.).

([34]) Vö. a fenti 16. lábjegyzettel.

([35]) A Bíróság 2006. január 10-i ítélte, Cassa di Risparmio di Firenze SpA és társai, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, 107. pont.

(81) Az intézkedés közvetlen kedvezményezettje a Telecom CLM.

(82) 2010. augusztus 17-én a Telecom CLM elnyerte a Kasztília–La Mancha autonóm közösség településeinek le nem fedett vidéki körzeteiben széles sávú alaphálózat létrehozására és üzemeltetésére irányuló, 15,85 millió EUR értékű szerződést. A Telecom CLM-nek ki kellett fejlesztenie és ki kellett építenie a JCCM számára a széles sávú alaphálózat infrastruktúráját, és eredetileg öt évre volt jogosult e hálózat üzemeltetésére. Ezt a hálózatüzemeltetési jogot később két alkalommal egy-egy évvel, 2019 szeptemberéig meghosszabbították.

(83) A Telecom CLM közvetlenül használta az infrastruktúrát arra, hogy nagykereskedelmi szolgáltatásokat nyújtson a hozzáférést igénylőknek és kiskereskedelmi széles sávú szolgáltatásokat, többek között internetes hangátvitelt a célterületek végfelhasználói számára. Ez gazdasági tevékenységnek minősül. A Telecom CLM ezért az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének alkalmazásában vállalkozásnak tekintendő.

5.1.2. *Állami források és az államnak való betudhatóság*

(84) Állami forrás a közszféra minden erőforrása ([36]), ideértve az állami szint alatti (decentralizált, szövetségi, regionális vagy más) jogalanyok erőforrásait ([37]) és bizonyos körülmények között a magánjogi szervezetek erőforrásait is. Azokban az esetekben, amikor egy közigazgatási szerv előnyt nyújt egy kedvezményezettnek, az intézkedés az államnak tudható be, még akkor is, ha a szóban forgó szerv más közigazgatási szervektől jogi függetlenséget élvez.

(85) A szóban forgó ügyben az intézkedést egyenlő részben a spanyol nemzeti kormány és a JCCM – egy államon belüli jogalany és regionális szintű közigazgatási szerv – finanszírozta, és azt a JCCM által szervezett közbeszerzés útján ítélték oda. A Bizottság ezért megállapítja, hogy az intézkedést állami forrásból nyújtották, és az a Spanyol Királyságnak tudható be.

5.1.3. *Gazdasági előny*

(86) Az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének alkalmazásában az előny olyan gazdasági haszon, amelyet egy adott vállalkozás rendes piaci körülmények között – azaz állami beavatkozás nélkül – nem szerezhetett volna meg ([38]).

5.1.3.1. A Telecom CLM általános gazdasági érdekű szolgáltatás nyújtásával való megbízásának hiánya

(87) Az Altmark ítélkezési gyakorlat ([39]) szerint az EUMSZ 106. cikkének (2) bekezdése értelmében vett általános gazdasági érdekű szolgáltatás nyújtásához adott állami finanszírozás nem minősül az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett előnynek, feltéve, hogy négy fő feltétel ([40]) teljesül.

(88) A négy Altmark-feltétel a következő:

1. a kedvezményezett vállalkozást ténylegesen közszolgáltatási kötelezettségeknek kell terhelnie és e kötelezettségeknek egyértelműen meghatározottaknak kell lenniük;

2. a kompenzáció kiszámításának alapjául szolgáló feltételeket tárgyilagos és átlátható módon előzetesen kell megállapítani, annak elkerülése érdekében, hogy a kompenzáció olyan gazdasági előnyt tartalmazzon, amely alkalmas a kedvezményezett vállalkozás előnyben részesítésére a versenytárs vállalkozásokkal szemben;

3. a kompenzáció nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek végrehajtása során felmerülő költségek egészben vagy részben való fedezéséhez szükséges mértéket, figyelemmel az érintett bevételekre és az e kötelezettségek teljesítéséből származó méltányos nyereségre; valamint

4. amikor egy adott esetben a közszolgáltatási kötelezettség végrehajtásával megbízott vállalkozás kiválasztása nem közbeszerzési eljárás keretében történik, amely lehetővé tenné, hogy azt az ajánlattevőt válasszák, amely a közösségnek legkevesebb költséggel járó szolgáltatást tudja nyújtani, a szükséges kompenzáció mértékét azon költségek elemzése alapján kell megállapítani, amelyek egy átlagos, jól vezetett és a szükséges közszolgáltatási követelmények kielégítéséhez megfelelően felszerelt vállalkozásnál e kötelezettségek végrehajtásakor felmerülnének, figyelemmel az érintett bevételekre és az e kötelezettségek teljesítéséből származó méltányos nyereségre.

([36]) A Törvényszék 1996. december 12-i ítélte, Air France kontra Bizottság, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, 56. pont.
([37]) A Törvényszék 2002. március 6-i ítélete, Territorio Histórico de Álava és társai kontra Bizottság, T-92/00 és 103/00 egyesített ügyek, ECLI:EU:T:2002:61, 57. pont.
([38]) A Bíróság 1999. április 29-i ítélete, Spanyol Királyság kontra Bizottság, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, 41. pont.
([39]) Vö. a fenti 31. lábjegyzettel.
([40]) Vö. a fenti 32. lábjegyzettel.

(89) Az első feltétel megköveteli, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatás állami finanszírozási mechanizmusának kedvezményezettjét hivatalosan bízzák meg az általános gazdasági érdekű szolgáltatás nyújtásával és teljesítésével, amelynek kötelezettségeit egyértelműen előre meg kell határozni.

(90) A Spanyol Királyság azonban nem tekinti úgy, hogy általános gazdasági érdekű szolgáltatást ítéltek oda (lásd a fenti 3.2. szakaszt). A Telecom CLM azzal érvel, hogy a részére odaítélt szerződés olyan megbízási aktusnak minősült, amellyel a JCCM általános gazdasági érdekű szolgáltatás nyújtásával bízta meg a Telecom CLM-et (lásd a fenti (67) preambulumbekezdést).

(91) A fent említett első Altmark-feltétel szerinti megbízási aktus megléte megköveteli, hogy a közszolgáltatási feladattal való megbízás aktussal történjen, amely öltheti szerződés formáját. Ennek az aktusnak azonban meg kell határoznia legalább a kompenzáció kiszámításának, ellenőrzésének és felülvizsgálatának paramétereit, valamint a túlkompenzáció elkerülésére és visszafizettetésére hozott intézkedéseket ([41]).

(92) A JCCM és a Telecom CLM közötti szerződés nem tartalmazott visszakövetelési rendelkezést, és így a túlkompenzáció elkerülését és visszafizettetését szolgáló rendelkezéseket sem. Visszakövetelési mechanizmust – a CMT beavatkozására reagálva – csak 2011 júliusában, azaz közel egy évvel a szerződés 2010. augusztusi odaítélését, illetve szeptemberi aláírását követően illesztettek be a szerződésbe.

(93) Ezenkívül a Telecom CLM-nek odaítélt szerződés nem utal a Telecom CLM általános gazdasági érdekű szolgáltatással vagy más közszolgáltatási kötelezettséggel történő megbízására, és nem határozza meg az általános gazdasági érdekű szolgáltatás működtetéséért a Telecom CLM-nek fizetendő kompenzáció kiszámításának, ellenőrzésének és felülvizsgálatának paramétereit sem. Ez azt is jelzi, hogy a JCCM a szerződés odaítélésekor nem szándékozott általános gazdasági érdekű szolgáltatással vagy más közszolgáltatási kötelezettséggel megbízni a Telecom CLM-et. Ezért nem tekinthető úgy, hogy a JCCM a kiírt szerződés odaítélése és aláírása során közszolgáltatási kötelezettségek teljesítésével bízta meg a Telecom CLM-et.

(94) A négy Altmark-kritérium kumulatív jellege miatt, amennyiben e kritériumok bármelyike nem teljesül, úgy kell tekinteni, hogy a kompenzáció az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett előnynek minősül. Mivel a jelen ügyben a négy Altmark-kritérium közül legalább egy nem teljesül, a Bizottság megállapítja, hogy el kell utasítani azt az érvet, amely szerint a JCCM az odaítélt szerződésen keresztül általános gazdasági érdekű szolgáltatás nyújtásával bízta meg a Telecom CLM-et.

5.1.3.2. A szerződés odaítélése mint gazdasági előny

(95) A JCCM a Telecom CLM-nek ítélte oda a közvetlenül a JCCM által megszerzendő széles sávú alaphálózat létrehozására, valamint annak a Telecom CLM saját gazdasági kockázatára történő üzemeltetésére vonatkozó szerződést öt évre, ezen időszak további két évvel történő meghosszabbításának lehetőségével. A Telecom CLM 15,85 millió EUR-t kapott, amelyet 2012. április 20. és 2012. november 26. között öt részletben fizettek ki a széles sávú alapinfrastruktúra létrehozásának befejezését követően.

(96) Következésképpen a JCCM által megszerzett széles sávú alaphálózat kiépítésére nyújtott összegen felül a Telecom CLM megszerezte a hálózat üzemeltetésének jogát legalább öt évre, és így jogosult volt a hálózat nagykereskedelmi és kiskereskedelmi szolgáltatások nyújtása céljából történő hasznosításából származó gazdasági hasznok szedésére.

(97) A Bizottság úgy véli, hogy – a Telecom CLM által a JCCM részére a széles sávú alaphálózat kiépítése során kiállított számlák alapján, a JCCM által a célterületeken a széles sávú alaphálózat kiépítésére vonatkozóan elvégzett költségtanulmányok (lásd a fenti (13) preambulumbekezdést), valamint a Spanyol Királyság és a Telecom CLM beadványainak fényében – az a 15,85 millió EUR ár, amelyért a szerződést odaítélték, elvben a széles sávú alaphálózat létrehozásának költségeit fedezte. A Telecom CLM azonban nemcsak kiépítette a hálózatot, hanem a széles sávú alaphálózat gazdasági hasznait is szedhette, azaz az elektronikus hírközlési szolgáltatók számára kereskedelmi alapon nyújthatott nagykereskedelmi hozzáférési szolgáltatásokat, valamint a végfelhasználóknak nyújthatott széles sávú kiskereskedelmi alapszolgáltatásokat, beleértve az internetes hangátvitelt, legalább öt éven keresztül.

([41]) Lásd: A Bizottság közleménye az európai uniós állami támogatási szabályoknak az általános gazdasági érdekű szolgáltatások nyújtásának ellentételezésére való alkalmazásáról (HL C 8., 2012.1.11., 4. o.), 52. pont.

(98) Azok az üzemeltetők, amelyek a támogatott infrastruktúrát arra használják fel, hogy végfelhasználóknak szolgáltatást nyújtsanak, előnyben vannak, ha az infrastruktúra használata számukra olyan gazdasági előnyt nyújt, amelyhez szokásos piaci feltételek mellett nem jutottak volna hozzá ([42]).A széles sávú infrastruktúra esetében előnyt élveznek azok az üzemeltetők, akik az államilag finanszírozott infrastruktúrát a végfelhasználóknak történő szolgáltatásnyújtás céljából használják, ha az általuk az infrastruktúra használatáért fizetett összeg kisebb annál az összegnél, amelyet egy hasonló infrastruktúráért szokásos piaci feltételek mellett fizetnének ([43]).

(99) A szerződés odaítélésével a Telecom CLM a JCCM költségére építette ki a hálózatot, és ellenszolgáltatás nélkül legalább öt évre megszerezte a JCCM széles sávú alaphálózatának üzemeltetésére és hasznosítására vonatkozó jogot. Szokásos piaci feltételek mellett a széles sávú infrastruktúra üzemeltetői/tulajdonosai bevételre tesznek szert azáltal, hogy hálózatukat más üzemeltetők rendelkezésére bocsátják, vagy hogy kiskereskedelmi szolgáltatásokat nyújtanak a végfelhasználóknak. Ezenkívül a hozzáférést igénylők nagykereskedelmi hozzáférési díjat fizetnek a széles sávú infrastruktúra használati jogáért a hálózat üzemeltetőinek/tulajdonosainak. Ezért a JCCM bevételre tehetett volna szert azáltal, hogy a kiépített hálózatot a hozzáférést igénylők rendelkezésére bocsátja, és szolgáltatásokat nyújt a végfelhasználóknak. Ugyanez volt a helyzet a Telecom CLM esetében is, amely széles sávú kiskereskedelmi szolgáltatásokat – többek között internetes hangátvitelt – értékesített a végfelhasználóknak, valamint nagykereskedelmi szolgáltatásokat harmadik feleknek saját gazdasági hasznára.

(100) A Spanyol Királyság és a Telecom CLM azzal érvel, hogy a Telecom CLM nem részesült az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének értelmében vett gazdasági előnyben, mivel a JCCM közvetlenül megszerezte a Telecom CLM által kifejlesztendő infrastruktúrát, a nyílt közbeszerzési eljárás garantálta, hogy a Telecom CLM-nek nyújtott pénzeszközök összege a szükséges minimumra korlátozódjon, a Telecom CLM pénzügyi helyzete nem volt jobb a szerződés odaítélését követően, mint korábban, és a Telecom CLM által üzemeltetett széles sávú alaphálózat nem volt jövedelmező (lásd a fenti (51)–(54) és (68) preambulumbekezdést).

(101) A fent leírtak szerint (lásd a (95)–(99) preambulumbekezdést), noha a kiépített új széles sávú alaphálózatot közvetlenül a JCCM, nem pedig a Telecom CLM szerezte meg, a Telecom CLM kizárólagos üzemeltetési jogot kapott öt évre, ezért a Telecom CLM az odaítélt szerződésnek köszönhetően gazdasági előnyhöz jutott.

(102) Ami azt az érvet illeti, amely szerint a Telecom CLM által öt plusz két évig üzemeltetett széles sávú alaphálózat nem volt jövedelmező, a Spanyol Királyság és a Telecom CLM nem támasztotta alá bizonyítékokkal ezt az állítást. Mindenesetre ez az érv nem releváns a Telecom CLM-nél a szerződés odaítélésének időpontjában fennálló gazdasági előny meglétének megállapítása szempontjából. A meghatározó szempont az, hogy a közjogi szervek úgy jártak-e el, ahogyan hasonló helyzetben egy piacgazdasági szereplő is tette volna. A JCCM-hez hasonló helyzetben lévő piacgazdasági szereplő azonban nem biztosította volna a későbbiekben létrehozandó széles sávú alaphálózat üzemeltetőjének azt a jogot, hogy ezt az infrastruktúrát öt plusz két évig saját gazdasági hasznára, a piaci árszintnek megfelelő ellenszolgáltatás nélkül hasznosítsa. A JCCM-hez hasonló helyzetben lévő piacgazdasági szereplő a saját gazdasági hasznának maximalizálására törekedett volna. A Spanyol Királyság azonban semmilyen bizonyítékot nem szolgáltatott arra vonatkozóan, hogy egy piaci szereplő ellenszolgáltatás nélkül biztosította volna a széles sávú infrastruktúra hasznosításának jogát. A rendelkezésre álló dokumentációból inkább az olvasható ki, hogy az odaítélt szerződés értelmében a Telecom CLM a nagykereskedelmi hozzáférést igénylőknek és végfelhasználóknak felszámított díj ellenében, saját gazdasági kockázatára és saját gazdasági hasznára üzemeltethette az infrastruktúrát és nyújthatta szolgáltatásait beleértve az internetes hangátvitelt, anélkül, hogy piaci áron ellenértéket fizetett volna a tulajdonosnak, a JCCM-nek.

(103) A Bizottság megjegyzi továbbá, hogy egy versenyen alapuló, átlátható, megkülönböztetésmentes és feltétel nélküli közbeszerzési eljárás bizonyos feltételek mellett kizárhatja a támogatást az infrastruktúra üzemeltetésére vonatkozó koncesszió esetében, többek között akkor, ha a jogot pozitív áron adják át. A közbeszerzés azonban nem zárja ki a Telecom CLM gazdasági előnyének fennállását, mivel ebben a közbeszerzésben nem szerepelt az infrastruktúra üzemeltetéséért a kedvezményezett által az infrastruktúra tulajdonosa részére megfizetendő pozitív ár. Az odaítélt szerződés lehetővé tette a Telecom CLM számára, hogy a piacon egyébként nem elérhető feltételek mellett kereskedelmi tevékenységet folytasson, azaz az infrastruktúrát saját gazdasági hasznára üzemeltesse és hasznosítsa.

([42]) Lásd: Bizottsági közlemény az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikkének (1) bekezdésében említett állami támogatás fogalmáról (HL C 262., 2016.7.19., 1. o.) (a továbbiakban: az állami támogatás fogalmáról szóló közlemény), 223. pont.

([43]) Lásd: az állami támogatás fogalmáról szóló közlemény (fenti 42. lábjegyzet), 223. pont.

(104) Végezetül, ami a kedvezményezettnek az intézkedést követő pénzügyi helyzetét és az intézkedés elmaradása esetén feltételezett pénzügyi helyzetét illeti, a Bizottság úgy véli, hogy ezen általános elv figyelembevétele nem változtat a Telecom CLM gazdasági előnyének meglétére vonatkozó elemzés eredményén. A Spanyol Királyság és a Telecom CLM azt állítja, hogy a Telecom CLM-nek fizetett kompenzáció nem haladta meg a költségeit, és ezért a Telecom CLM pénzügyi helyzete nem lett kedvezőbb a szerződés 2010. szeptemberi odaítélését követően. Ez az álláspont azonban nem veszi figyelembe, hogy a Telecom CLM számára biztosították a jogot, hogy a széles sávú alapinfrastruktúrát a saját gazdasági hasznára üzemeltesse és hasznosítsa öt év plusz két évig, anélkül hogy piaci áron díjazást fizetett volna a tulajdonosnak, a JCCM-nek.

(105) A Bizottság ezért megállapítja, hogy a szerződés odaítélésével a JCCM olyan előnyt biztosított a Telecom CLM számára, amely rendes piaci feltételek mellett nem állt volna rendelkezésre.

5.1.4. *Szelektivitás*

(106) Az állami intézkedések akkor tartoznak az EUMSZ 107. cikke (1) bekezdésének hatálya alá, ha „bizonyos vállalkozásokat vagy bizonyos áruk termelését” előnyben részesítik. Az intézkedés a Telecom CLM-et részesíti előnyben egyedüli kedvezményezettként.

(107) Az intézkedés egyetlen, az elektronikus hírközlési ágazatban működő vállalkozást céloz meg, kizárva az ebben az ágazatban működő összes többi vállalkozást. Ezen túlmenően az intézkedést kizárólag széles sávú alaphálózatot üzemeltetők vehetik igénybe, és az intézkedés nem érinti az általános infrastruktúra üzemeltetését, amely megkülönböztetésmentes alapon bárki számára nyitva állna.

(108) Mivel a jelen ügy egyedi támogatási intézkedésre vonatkozik, a gazdasági előny azonosítása (lásd a fenti (95)–(105) preambulumbekezdést) elegendő annak vélelmezéséhez, hogy az intézkedés szelektív ([44]). Mindenesetre nem tűnik úgy, hogy a hasonló ténybeli és jogi helyzetben lévő, azonos vagy más ágazatokban működő más vállalkozások is részesülnének ugyanebben az előnyben.

(109) A Bizottság ezért megállapítja, hogy az intézkedés szelektív.

5.1.5. *A kereskedelemre és a versenyre gyakorolt hatás*

(110) A vállalkozásoknak juttatott állami források csak akkor minősülnek az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett állami támogatásnak, „ha torzítják a versenyt, vagy azzal fenyegetnek”, valamint „érintik a tagállamok közötti kereskedelmet”. Az uniós bíróságok ítélkezési gyakorlata szerint a „tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás” fogalma a verseny torzításának fogalmához kapcsolódik, és a két fogalom gyakran elválaszthatatlanul összefonódik. E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy különösen „*ha az állam által nyújtott pénzügyi támogatás valamely vállalkozás helyzetét megerősíti a[z Unión] belüli kereskedelemben versenytársaival szemben, a támogatást olyannak kell tekinteni, mint amely érinti az utóbbiakat*” ([45]).

(111) Spanyolországban a széles sávú ágazat jelentős magánfinanszírozáshoz fér hozzá a széles sávú alaphálózatok fejlesztése és üzemeltetése tekintetében az ország egész területén. A kereskedelem érintettsége és a verseny torzulása tehát nem zárható ki.

(112) A széles sávú alaphálózatok infrastruktúrájának fejlesztése és üzemeltetése szolgáltatásnak minősül egy liberalizált ágazatban, ahol általában verseny folyik vagy folyhat. A Telecom CLM ebben az ágazatban tevékenykedik, és a JCCM pénzügyi előnyhöz juttatta, ami javíthatja versenyhelyzetét az ágazatban működő más vállalkozásokéhoz képest.

([44]) Lásd: a Bíróság 2015. június 4-i ítélete, Bizottság kontra MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, 60. pont; a Bíróság 2016. június 30-i ítélete, Belgium kontra Bizottság, C-270/15 P, ECLI:EU:C:2016:489, 49. pont; a Törvényszék 2017. december 30-i ítélete, Görög Köztársaság kontra Bizottság, T-314/15, ECLI:EU:T:2017:903, 79. pont.

([45]) A Törvényszék 2001. április 4-i ítélte, Regione Friuli-Venezia Giulia kontra Bizottság, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, 41. pont.

(113) A JCCM beavatkozása az autonóm közösség településeinek 461 vidéki és le nem fedett körzetében működő széles sávú alaphálózat fejlesztésébe és üzemeltetésébe megváltoztatta a meglévő piaci feltételeket. Az intézkedés miatt az ezeken a területeken letelepedett természetes személyek és vállalkozások dönthetnek úgy, hogy más, esetleg drágább, alternatív, piaci alapú megoldások, például műholdas kapcsolatok helyett a Telecom CLM által nyújtott széles sávú alapszolgáltatásokra – többek között internetes hangátvitelre – fizetnek elő.

(114) A széles sávú alaphálózatok infrastruktúrájának fejlesztésével és üzemeltetésével, valamint a kiskereskedelmi széles sávú szolgáltatások nyújtásával foglalkozó vállalkozások versenyezhetnek az Unión belüli kereskedelemben, mivel közülük sokan egynél több tagállamban tevékenykednek. Az elektronikus hírközlési szolgáltatások piacai (beleértve a széles sávú szolgáltatások nagykereskedelmi és kiskereskedelmi piacait) nyitva állnak az üzemeltetők és a szolgáltatók közötti verseny előtt. Ezért úgy lehet tekinteni, hogy az ezeken a piacokon és egynél több tagállamban tevékenykedő egyéb vállalkozásokat a Telecom CLM pénzügyi előnye érinti.

(115) A Bizottság ezért azt állapítja meg, hogy az intézkedés torzíthatta a versenyt és alkalmas volt arra, hogy érintse a tagállamok közötti kereskedelmet.

5.1.6. *Következtetés*

(116) A Bizottság megállapítja, hogy az intézkedés az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdése értelmében vett támogatásnak minősül.

5.2. **A támogatás jogszerűsége**

(117) A Spanyol Királyság nem jelentette be az intézkedést a Bizottságnak az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdése alapján (lásd a fenti (30) preambulumbekezdést). A Bizottság ezért megállapítja, hogy a támogatás jogellenes.

5.3. **A támogatás összeegyeztethetősége a belső piaccal**

(118) A Bizottság az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja és a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás, nem pedig az EUMSZ 106. cikkének (2) bekezdése vagy az általános csoportmentességi rendelet ([46]) alapján értékelte a támogatás összeegyeztethetőségét.

(119) Az EUMSZ 106. cikkének (2) bekezdése az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokhoz nyújtott állami támogatás összeegyeztethetősége értékelésének jogalapja. Kimondja, hogy az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vagy a jövedelemtermelő monopólium jellegű vállalkozások a versenyszabályok hatálya alá tartoznak. A Bizottság azonban megállapította, hogy a Telecom CLM-et nem bízták meg általános gazdasági érdekű szolgáltatással, amikor a JCCM 2010 augusztusában neki ítélte oda a szerződést. A Bizottság megállapította továbbá, hogy a Telecom CLM-et nem bízták meg más közszolgáltatási kötelezettséggel sem a szerződés odaítélésekor, és a szerződés sem kompenzációs mechanizmust, sem a kompenzáció kiszámításának, ellenőrzésének és felülvizsgálatának paramétereit nem tartalmazta (lásd a fenti (87)–(94) preambulumbekezdést).

(120) Az általános csoportmentességi rendelet ([47]) 58. cikkének (1) bekezdése értelmében az általános csoportmentességi rendelet a hatálybalépése előtt nyújtott egyedi támogatásokra alkalmazandó, amennyiben a támogatás megfelel az általános csoportmentességi rendeletben meghatározott valamennyi feltételnek a 9. cikkben meghatározottak kivételével. Az általános csoportmentességi rendelet akkor hatályos 52. cikkének (1) bekezdése értelmében a széles sávú hálózat kiépítéséhez nyújtott beruházási támogatás az EUMSZ 107. cikkének (3) bekezdése értelmében összeegyeztethető a belső piaccal, és mentesül az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdésében foglalt bejelentési kötelezettség alól, feltéve, hogy teljesülnek az általános csoportmentességi rendelet 52. cikkében és I. fejezetében meghatározott feltételek. Az általános csoportmentességi rendelet 52. cikkének (2) bekezdése értelmében csak beruházási költségek számolhatók el. A Telecom CLM azonban nem vált a kiépített széles sávú alaphálózat tulajdonosává (lásd a fenti (10) preambulumbekezdést), ezért a Bizottság úgy véli, hogy a Telecom CLM-nek nem voltak beruházási költségei. Ezenkívül az általános csoportmentességi rendelet 52. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy nyilvános konzultációt kell folytatni annak ellenőrzése érdekében, hogy a célterületek valóban „fehér" területek-e a széles sávú alaphálózat tekintetében. Mivel a JCCM csak kétoldalú konzultációkat folytatott minden olyan széles sávú szolgáltatóval, amely a tudomása szerint aktív az autonóm közösségben (lásd a fenti (12) preambulumbekezdést), az általános csoportmentességi rendelet e követelménye sem teljesült. Az intézkedés tehát nem tartozik az általános csoportmentességi rendelet hatálya alá.

([46]) Vö. a fenti 21. lábjegyzettel.
([47]) Vö. a fenti 21. lábjegyzettel.

(121) Az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja szerint „[a] belső piaccal összeegyeztethetőnek tekinthető az egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági területek fejlődését előmozdító támogatás, amennyiben az ilyen támogatás nem befolyásolja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekkel ellentétes mértékben". Ezenkívül a széles sávú alaphálózatok kiépítéséhez 2009. október 1. és 2013. január 26. között nyújtott állami támogatás értékelési mércéje a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás ([48]).

(122) Az összeegyeztethetővé nyilvánításhoz két feltételnek kell teljesülnie: először is, a támogatásnak egyes gazdasági tevékenységek vagy gazdasági térségek fejlődését kell elősegítenie, és másodszor, az ilyen támogatás nem befolyásolhatja hátrányosan a kereskedelmi feltételeket a közös érdekkel ellentétes mértékben ([49]).

(123) Az első feltétel tekintetében a Bizottság a következőket vizsgálja:

a) a támogatás által elősegített gazdasági tevékenység;

b) a támogatás ösztönző hatása, abban az értelemben, hogy oly módon változtatja meg az érintett vállalkozások magatartását, hogy azok olyan többlettevékenységet végeznek, amelyeket támogatás nélkül nem, vagy csak korlátozott mértékben, másképpen vagy más helyszínen végeznének;

c) fennáll-e az uniós jog bármely rendelkezésének megsértése a támogatással kapcsolatban.

(124) A második feltétel tekintetében a Bizottság a támogatásnak az általa támogatni kívánt tevékenységek fejlődésére gyakorolt pozitív hatásait mérlegeli azokkal a negatív hatásokkal szemben, amelyeket az intézkedés a verseny torzulása és a kereskedelemre gyakorolt káros hatások tekintetében a belső piacra gyakorolhat. E tekintetben a Bizottság a következőket értékeli:

a) a támogatás pozitív hatásai;

b) a támogatás szükséges-e, és olyan helyzetre irányul-e, amikor a támogatás olyan lényegi fejlődést eredményez, amelyet a piac önmagában nem tud megvalósítani, például egy piaci hiányosság megszüntetését vagy egy egyenlőséggel kapcsolatos probléma kezelését;

c) a támogatás megfelelő szakpolitikai eszköz-e a célkitűzésének eléréséhez;

d) a támogatás arányos-e, a céljának eléréséhez szükséges minimumra korlátozódik-e, és ösztönzi-e az érintett térségben a további beruházásokat vagy tevékenységeket;

e) a támogatásnak a versenyre és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt negatív hatásai.

(125) Utolsó lépésként a Bizottság összeveti a támogatásnak a belső piacra gyakorolt, azonosított negatív hatásait és a támogatott gazdasági tevékenységekre gyakorolt pozitív hatásait.

Első feltétel

5.3.1. *Valamely gazdasági tevékenység fejlődésének előmozdítása*

(126) Az intézkedés támogatta a széles sávú alaphálózat kiépítésére, üzemeltetésére és kiskereskedelmi széles sávú szolgáltatások nyújtására irányuló gazdasági tevékenységek fejlődését Kasztília–La Mancha autonóm közösség településeinek azon körzeteiben, ahol széles sávú hálózat nem állt rendelkezésre és a kiépítése nem volt várható és nem is volt tervbe véve (lásd a fenti (12) preambulumbekezdést). Az intézkedés kifejezetten arra irányult, hogy a kedvezményezett kiskereskedelmi szinten is nyújtson széles sávú szolgáltatásokat a végfelhasználóknak (lásd a fenti (10) preambulumbekezdést), és biztosítsa, hogy a széles sávú szolgáltatások legalább 2 Mbps letöltési és 512 Kbps feltöltési sebességgel álljanak e területek végfelhasználói rendelkezésre (lásd a fenti (17) preambulumbekezdést). A kedvezményezett köteles volt továbbá internetes hangátvitelt kínálni, és olyan hálózati összekapcsolási pontot biztosítani, ahol a harmadik fél üzemeltetők nagykereskedelmi hozzáférést kapnak a hálózathoz (lásd a fenti (18) preambulumbekezdést). Az intézkedés tehát olyan piaci helyzetre vonatkozott, amely megakadályozta a célterületek fogyasztóit és vállalkozásait abban, hogy hozzáférjenek elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz, ezáltal az intézkedés növelte a célterületek gazdasági versenyképességét.

([48]) Vö. a fenti 6. lábjegyzettel.

([49]) A Bíróság 2020. szeptember 22-i ítélete, Ausztria kontra Bizottság, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, 19. pont.

(127) A Bizottság elismeri, hogy azáltal, hogy az intézkedés támogatja ezeken a célterületeken a széles sávú alaphálózat és szolgáltatások rendelkezésre állását, és hogy kötelezővé tette a kedvezményezett számára, hogy biztosítsa i. a széles sávú szolgáltatások nyújtását a végfelhasználók számára legalább 2 Mbps letöltési és 512 Kbps feltöltési sebességgel, beleértve az internetes hangátvitelt, ii. a széles sávú alaphálózathoz hálózati összekapcsolási ponton keresztüli nagykereskedelmi hozzáférést, hozzájárult e gazdasági tevékenységek fejlődéséhez.

5.3.2. *Ösztönző hatás*

(128) A Bizottság megvizsgálta, hogy egy széles sávú alaphálózat – beleértve a végfelhasználóknak szóló kiskereskedelmi széles sávú szolgáltatásokat, többek között az internetes hangátvitelt – öt plusz két éven át történő biztosítását nem hajtották-e volna végre ugyanilyen időkereteken belül állami támogatás nélkül is ([50]).

(129) A JCCM által a közbeszerzési eljárás megindítása előtt végzett piacelemzés és konzultációk azt mutatták, hogy a célterületeken nem létezett széles sávú infrastruktúra, és ezeken a területeken a konzultációkat követő három-négy évben sem terveztek széles sávú fejlesztésre irányuló beruházásokat (lásd a fenti (12) preambulumbekezdést). Ez biztosította, hogy az intézkedés csak Kasztília–La Mancha autonóm közösség településeinek azon körzeteire terjedjen ki, amelyek a támogatott széles sávú alaphálózat működésének 2012. szeptemberi megkezdésekor nem rendelkeztek széles sávú lefedettséggel. Ezért az intézkedés hiányában a célterületek végfelhasználói számára nem állt volna rendelkezésre kiskereskedelmi széles sávú szolgáltatás, beleértve az internetes hangátvitelt.

(130) Ezenkívül a Spanyol Királyság és a kedvezményezett azt állítja, hogy a széles sávú alaphálózat üzemeltetése a célterületeken nem volt jövedelmező (lásd a fenti (51) és (68) preambulumbekezdést). A Bizottság ezért úgy véli, hogy a széles sávú alaphálózat üzemeltetése, beleértve a célterületeken a végfelhasználóknak nyújtott széles sávú szolgáltatásokat, többek között az internetes hangátvitelt is, a támogatás nélkül nem valósult volna meg ugyanezen időkereten belül, és ezért a támogatás változást hozott az ajánlattevő üzemeltetők, köztük a Telecom CLM beruházási döntéseiben.

(131) Következésképpen a Bizottság megállapítja, hogy az intézkedés ösztönző hatással rendelkezik.

5.3.3. *Az uniós jog egyéb rendelkezéseinek való megfelelés*

(132) Ha az állami támogatási intézkedés, az ahhoz kapcsolt feltételek vagy az intézkedéssel finanszírozott tevékenység az uniós jog valamely rendelkezésének vagy általános elveinek megsértésével járnak, a támogatás nem nyilvánítható a belső piaccal összeegyeztethetőnek.

(133) A Bizottságnak nincs tudomása az uniós jog olyan lehetséges megsértéséről, amely megakadályozná, hogy az intézkedést a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítsák.

Második feltétel

5.3.4. *A támogatás pozitív hatásai*

(134) Az intézkedés mind a 461 célterülete Kasztília–La Mancha autonóm közösség településeinek olyan vidéki körzeteiből állt, amelyek népessége átlagosan mindössze 35 lakost tett ki. A JCCM csak a széles sávú alaphálózat kiépítéshez és üzemeltetéshez nyújtott támogatást a Telecom CLM-nek, amelyek elválaszthatatlanul összekapcsolódtak, mivel a közbeszerzési szerződés mindkettőre vonatkozott, a megosztás lehetősége nélkül, olyan területeken, ahol a végfelhasználók még nem fértek hozzá kiskereskedelmi széles sávú szolgáltatásokhoz, és ahol a széles sávú hálózat kiépítése nem volt várható és nem is volt tervbe véve a támogatott széles sávú alaphálózat 2012. szeptemberi üzembe helyezéséig (lásd a fenti (12) preambulumbekezdést). Ezeken a területeken az intézkedés biztosította, hogy a végfelhasználók a hálózat működésének 2012. szeptemberi kezdetétől legalább 2 Mbps letöltési és 512 Kbps feltöltési sebességgel férjenek hozzá a széles sávú alapszolgáltatásokhoz, beleértve az internetes hangátvitelt is (lásd a fenti (17) preambulumbekezdést). A Telecom CLM kétszer javította a hálózat teljesítményét, először 2014. április 28-án legalább 5 Mbps letöltési sebességre, majd 2018. május 4-én legalább 10 Mbps letöltési sebességre (lásd a fenti (29) preambulumbekezdést).

([50]) A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás (fenti 6. lábjegyzet), 50. pont.

(135) A széles sávú hálózatokhoz és szolgáltatásokhoz való széles körű és megfizethető hozzáférés már 2010-ben kulcsfontosságú volt ahhoz, hogy a széles sávú technológia a gazdaság valamennyi ágazatában hozzájáruljon a növekedéshez és az innovációhoz, valamint a társadalmi és területi kohézióhoz.

(136) A Bizottság akkoriban következetesen különbséget tett azon területek között, ahol nem volt széles sávú infrastruktúra, illetve a közeljövőben nem is volt valószínű, hogy lesz (fehér területek), azon területek, ahol egy hálózatüzemeltető van jelen (szürke területek), valamint azon területek között, ahol már legalább kettő széles sávú hálózati szolgáltató van jelen (fekete területek) ([51]). Politikája részeként a Bizottság mindig is úgy vélte, hogy a széles sávú hálózatnak a vidéki és a rosszul lefedett területeken történő kiépítése összhangban van a meglévő uniós politikákkal, mivel elősegíti a területi, társadalmi és gazdasági kohéziót, és a piac hiányosságaira irányul ([52]).

(137) Amennyiben a tagállamok pénzügyi támogatást nyújtanak a széles sávú szolgáltatások biztosításához azokon a területeken, ahol a széles sávú rendszer nem volt elérhető, és ahol ilyen infrastruktúra kiépítését magánbefektetők a közeljövőben (ami alatt szokásosan hároméves időszakot kellett érteni) nem is tervezték, valódi kohéziót és gazdaságfejlesztési célkitűzéseket kívánnak elérni ([53]). Így a Spanyol Királyság beavatkozása megfelelt a közös érdeknek.

(138) 2010 márciusában az Európa 2020 stratégiájában ([54]) a Bizottság előterjesztette az európai digitális menetrend kiemelt kezdeményezést, amelynek „ *célja, hogy a nagy sebességű és szupergyors internetre és az interoperábilis alkalmazásokra épülő egységes digitális piac révén fenntartható gazdasági és szociális előnyöket teremtsen, valamint 2013-ig mindenkinek széles sávú, 2020-ig pedig mindenki számára ennél is sokkal gyorsabb, legalább 30 Mbps sebességű internet-hozzáférést biztosítson, az európai háztartások legalább fele pedig a 100 Mbps-t meghaladó internetkapcsolatra szóló előfizetéssel rendelkezzen*” ([55]) (utólagos kiemelés). Ezt a célt megerősítette a Bizottság következőkre irányuló kötelezettségvállalása: *„[a]z európai polgárok internet-hozzáférésének és -előfizetésének ösztönzése, elsősorban a digitális jártasság és hozzáférhetőség támogatására irányuló intézkedések révén*” ([56]).

(139) A JCCM által nyújtott támogatás tehát előmozdította és el kívánta érni a területi, társadalmi és gazdasági kohéziót. Hozzájárult továbbá a digitális menetrend azon célkitűzésének eléréséhez, hogy 2013-ra mindenki számára széles sávú hozzáférést biztosítsanak.

(140) A Bizottság ezért megállapítja, hogy a támogatás pozitív hatást gyakorolt a célterületekre.

5.3.5. *A támogatás szükségessége: a piac általi megvalósítás hiánya piaci hiányosság miatt*

(141) Az állami támogatás szükségesnek ítélhető ott, ahol olyan lényegi fejlődést eredményez, amelyet a piac önmagában nem tud megvalósítani. Az állami támogatási intézkedések – bizonyos feltételek mellett – korrigálhatják a piaci hiányosságokat, javítva ezáltal a piacok hatékony működését és fokozva a versenyképességet.

(142) Piaci hiányosságról van szó, ha a piac a saját eszközeire támaszkodva, állami beavatkozás hiányában nem képes hatékony eredményt hozni a társadalom számára. Ez például akkor fordulhat elő, ha egyes beruházásokat annak ellenére sem hajtanak végre, hogy a beruházás társadalom számára jelentkező gazdasági haszna meghaladja a költségeit.

(143) Az intézkedés célterületei Kasztília–La Mancha autonóm közösség településeinek olyan körzetei voltak, ahol a végfelhasználók nem fértek hozzá a széles sávú alapszolgáltatásokhoz, és ahol a támogatott széles sávú alaphálózat 2012. szeptemberi üzembe helyezéséig nem volt várható és nem is tervezték széles sávú hálózat kiépítését (lásd a fenti (12) preambulumbekezdést).

(144) E tekintetben a JCCM biztosította a széles sávú alaphálózat és a kiskereskedelmi széles sávú szolgáltatások elérhetőségét a célterületeken, beleértve az internetes hangátvitelt, amelyeket az intézkedés szerinti támogatás nélkül nem nyújtottak volna. A hálózat hasznosításából és a kiskereskedelmi szolgáltatások nyújtásából – beleértve az internetes hangátvitelt is – elérhető bevétel sokkal korlátozottabb volt az intézkedés célterületein, mint Spanyolország más részein, mivel az intézkedés célterületeinek lakossága nagyon alacsony létszámú, átlagosan mindössze 35 lakos, és összesen 16 000 lakos él ott. Mivel a projektre rendelkezésre álló maximális költségvetés 16 millió EUR volt, a 461 célterületet 311 kötelező lefedettségi területre és 150 további opcionális területre osztották fel (lásd a fenti (13 preambulumbekezdést).

([51]) A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás (fenti 6. lábjegyzet), 37. és 40. pont.
([52]) A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás (fenti 6. lábjegyzet), 41. pont.
([53]) A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás (fenti 6. lábjegyzet), 42. pont.
([54]) A Bizottság közleménye – Európa 2020: Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája, 2010.3.3., COM(2010) 2020 végleges (a továbbiakban: az Európa 2020 stratégiáról szóló közlemény).
([55]) Az Európa 2020 stratégiáról szóló közlemény, 14. o.
([56]) Ugyanott.

(145) Figyelembe véve a végfelhasználók helyzetét az intézkedés azon célterületein, amelyek 2010-ben egyáltalán nem rendelkeztek széles sávú hozzáféréssel, az intézkedés hozzájárult ahhoz a célhoz, hogy 2013-ra mindenki számára elérhető legyen a széles sávú hozzáférés. Erre a digitális egységes piac megvalósításához és annak biztosítása érdekében volt szükség, hogy minden lakos részt vehessen e piacon, és élvezhesse annak előnyeit. Ezenkívül a fenti (136) preambulumbekezdésben említettek szerint a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a széles sávú hálózatok vidéki és rosszul lefedett „fehér" területeken történő kiépítéséhez nyújtott támogatás előmozdítja a területi, társadalmi és gazdasági kohéziót, és kezeli a piaci hiányosságokat.

(146) A JCCM azon következtetését illetően, amely szerint mind a 461 célterület a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás értelmében vett „fehér" terület volt, a Bizottság úgy véli, hogy a Spanyol Királyság bizonyította, hogy a JCCM megalapozottan jutott erre a következtetésre. A Spanyol Királyság szerint a CMT-határozat megállapításai és a JCCM feltérképezési eredményei nem voltak ellentmondásosak (lásd a fenti (58) preambulumbekezdést). A Spanyol Királyság kifejtette, hogy a JCCM mind a 461 célterületet a települések körzeteinek szintjén határozta meg. Míg e körzetek némelyike olyan tágabb területek részét képezte, amelyek egyes részeit már kiszolgálták a széles sávú alaphálózatok, ez nem volt így a 461 célterületet alkotó konkrét körzetek esetében. Ezzel szemben a CMT határozata települési szintű elemzésen alapul, és egy területet akkor minősített „szürkének", ha a településen legalább a lakosság 50 %-át eléri a széles sávú lefedettség (még akkor is, ha a településen belül egyes körzetek lefedettsége alacsonyabb volt).

(147) A Bizottság ezért megállapítja, hogy a támogatás szükséges volt a szóban forgó gazdasági tevékenységek fejlődésének támogatásához, és a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás értelmében vett vidéki és rosszul lefedett „fehér" területek olyan lényegi fejlődését eredményezte, amelyet a piac önmagában nem tudott volna megvalósítani. Az intézkedés ezért piaci hiányosságot orvosolt a célterületeken.

5.3.6. *Az állami támogatás szakpolitikai eszközként történő alkalmazásának megfelelősége*

(148) A támogatásnak megfelelő szakpolitikai eszköznek kellett lennie a piac általi megvalósítás piaci hiányosságoknak betudható elmaradásának kezelésére.

(149) Amint azt a JCCM által a közbeszerzést megelőzően végzett piacelemzés és az érintett érdekelt felekkel folytatott konzultációk is megerősítették, mind a 461 érintett célterület problémája az volt, hogy nem rendelkeztek széles sávú lefedettséggel, és hogy a piaci szereplők a konzultációkat követő három-négy évben nem tervezték széles sávú alapszolgáltatások nyújtását ezeken a területeken.

(150) A Spanyol Királyság szerint az előzetes szabályozás nem vezetett ahhoz elegendő beruházáshoz, hogy csökkenjen a „digitális szakadék" az autonóm közösség e célterületein.

(151) Bár az előzetes szabályozás elősegítheti a hatékony versenyt, különösen azokon a termék- és földrajzi piacokon, ahol egy vállalkozást jelentős piaci erővel rendelkezőnek minősítettek, nem lett volna elegendő eszköz ahhoz, hogy a projekt célterületein széles sávú szolgáltatásokat lehessen nyújtani. Ezeket a területeket a széles sávú hálózatok és a kereskedelmi beruházási tervek hiánya, valamint a kiskereskedelmi széles sávú szolgáltatások rendelkezésre állásának hiánya jellemezte, mivel a beruházások eredendő jövedelmezősége ezeken a területeken az előrejelzések szerint különösen alacsony a számos célterület igen szétszórt elhelyezkedése és az átlagosan csupán 35 lakost számláló nagyon kis népesség miatt.

(152) Hasonlóképpen, a széles sávú szolgáltatásokat támogató keresletoldali intézkedések (például a végfelhasználóknak nyújtott utalványok) pozitívan járulhatnak hozzá a széles sávú penetrációhoz, és más állami intézkedések alternatívájaként vagy kiegészítéseként ösztönözni kell őket. A szóban forgó esetben azonban nem oldhatták volna meg a széles sávú szolgáltatás hiányát, mivel az infrastruktúrát még ki kellett építeni, és a célterületek lakosságának mérete olyan csekély volt, hogy a keresletoldali intézkedések a 461 célterületen nem vonzhattak volna a széles sávú alapinfrastruktúrára irányuló magánberuházásokat.

(153) Mivel a célterületeken a széles sávú alaphálózat kiépítésének és üzemeltetésének jövedelmezősége negatívnak bizonyult, a JCCM nem látott más megoldást, mint a kiskereskedelmi szolgáltatások célterületeken történő nyújtásának biztosítására irányuló állami finanszírozást.

(154) A Bizottság ezért megállapította, hogy az állami támogatás volt a megfelelő szakpolitikai eszköz a piaci hiányosság kezelésére ezeken a területeken.

5.3.7. *Arányosság: A szükséges minimumra korlátozott támogatás*

(155) A támogatás akkor tekinthető arányosnak, ha összege a szükséges minimumra korlátozódik és a verseny lehetséges torzulásai minimálisra csökkennek. A „fehér" területeken hozott intézkedések arányosságának a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás alapján történő értékelésekor számos szükséges feltételnek kellett teljesülnie ahhoz, hogy minimálisra lehessen csökkenteni a szóban forgó állami támogatást és a verseny esetleges torzulását:

5.3.7.1. Részletes feltérképezés és lefedettség-elemzés

(156) A tagállamoknak egyértelműen meg kell határozniuk, hogy a kérdéses támogatási intézkedés mely földrajzi területek lefedését biztosítja ([57]). Az adott terület versenyfeltételeinek és jellemző struktúráinak elemzése és a szóban forgó támogatás által érintett érdekeltekkel való konzultáció párhuzamos lefolytatásával a tagállamok a lehető legkisebbre csökkentik a már meglévő és a közeljövőben befektetni szándékozó szolgáltatók között fennálló verseny torzulását, valamint lehetővé teszik, hogy e befektetők tervezni tudják tevékenységüket.

(157) A Bizottság az eljárás megindításáról szóló 2017. július 19-i határozatában kétségeit fejezte ki a JCCM által végzett feltérképezéssel kapcsolatban. A kétségek a következőkre vonatkoztak: i. az érdekelt felekkel az intézkedés bevezetését megelőzően a JCCM által folytatott konzultáció helytállósága, beleértve azt a tényt is, hogy a panaszossal nem konzultáltak; valamint ii. az intézkedés 461 célterületének a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás értelmében vett „fehér" területként való besorolásának helytállósága, figyelembe véve a CMT 2011. június 23-i határozatában tett megállapításokat (lásd a fenti (48) preambulumbekezdést és az eljárás megindításáról szóló határozat (30) preambulumbekezdését). A részletes vizsgálatot követően azonban a Bizottság úgy ítéli meg, hogy eloszlatták az általa előzetesen felvetett komoly kétségeket.

(158) Az érdekelt felekkel folytatott konzultációt illetően a Bizottság úgy véli, hogy a JCCM piacelemzést végzett a Kasztília–La Mancha autonóm közösségben meglévő széles sávú hálózatokról, és a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatásnak megfelelő módon egyértelműen azonosította azokat a területeket, amelyek nem rendelkeztek széles sávú hálózatokkal és széles sávú kiskereskedelmi szolgáltatásokkal (lásd a fenti (12) preambulumbekezdést).

(159) Először is, a JCCM piacelemzése figyelembe vette az összes olyan széles sávú szolgáltatóval folytatott kétoldalú konzultációk során kapott információkat, amelyeket a JCCM az autonóm közösségben tevékenykedő vállalatként ismert. A kétoldalú konzultációk során kapott információk lehetővé tették a meglévő infrastruktúra feltérképezését, és tájékoztattak a széles sávú szolgáltatóknak a következő három-négy évre szóló infrastruktúra-kiépítési terveiről.

(160) Másodszor, a JCCM elemezte az előző években a CMT-nél nyilvántartásba vett hálózatüzemeltetők által benyújtott valamennyi éves területi kiépítési tervet. Ez az elemzés feltárta, hogy a célterületeken nincsenek meglévő szolgáltatók, és még egyetlen szolgáltatónak sem volt a közeljövőre vonatkozó beruházási terve ezeken a területeken. Ezt követően határozták meg az eljárást megindító hirdetményben és annak mellékleteiben a releváns célterületeket ([58]).

(161) Bár a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás nem határozta meg az intézkedés által érintett valamennyi érdekelt féllel folytatandó alapos konzultációra vonatkozó pontos követelményeket, akkoriban bevett és a Bizottság által is elfogadott gyakorlat volt az ágazatban, hogy közvetlen és egyéni konzultációkat folytassanak az ismert üzemeltetőkkel meglévő infrastruktúrájukról és jövőbeli kiépítési terveikről. Ezt a megközelítést más bizottsági határozatok is elegendőnek ítélték ahhoz, hogy ne emeljenek kifogást ([59]). A JCCM felvette a kapcsolatot az összes olyan elektronikus hírközlési szolgáltatóval, amelyről tudomása volt, hogy aktív az autonóm közösségben (azaz a CMT-nél elektronikus hírközlési szolgáltatóként nyilvántartásba vett és rendszeres kiépítési jelentéseket benyújtó vállalatokkal). A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás értelmében nem volt szükség a széles sávú hálózatokról szóló 2013. évi iránymutatásban ([60]) később előírt nyilvános konzultációra ahhoz, hogy egy intézkedést a belső piaccal összeegyeztethetőnek lehessen nyilvánítani.

([57]) A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás (fenti 6. lábjegyzet), 51. pont a) alpont.

([58]) A közbeszerzési eljárás célterületei listájának közzétételét követően egyes szolgáltatók azt állították a JCCM előtt, hogy bizonyos területeket a közeljövőben széles sávú hálózatokkal fednek majd le, és ennek következtében e területeket kivették a célterületek köréből.

([59]) Lásd például: A Bizottság C(2010)9171 végleges határozata (2010. december 10.) az N336/2010. számú állami támogatásról – *Osztrák szövetségi széles sávú rendszer*, amely a következő internetcímen érhető el: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/237158/237158_1182946_31_3.pdf

([60]) Vö. a fenti 23. lábjegyzettel.

(162) Harmadszor, a JCCM-nek nem kellett konzultálnia a panaszossal mint érdekelttel az eljárást megindító hirdetmény közzététele előtt. A JCCM ismerte a panaszost, de csak műsorszórási és televíziós szolgáltatásokat támogató szolgáltatóként. A panaszost nem vették nyilvántartásba elektronikus hírközlési szolgáltatóként a CMT-nél, és soha nem működött ilyen szolgáltatóként (lásd a fenti 2.8. szakaszt). Ezért nem volt ok arra, hogy a JCCM konzultáljon a panaszossal a szóban forgó projektről.

(163) A Bizottság ezért megállapítja, hogy az eljárás megindításáról szóló határozatban megfogalmazott kezdeti kétségeket eloszlatták, és hogy a JCCM által végzett részletes feltérképezés és lefedettség-elemzés összeegyeztethető a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatással.

5.3.7.2. Nyílt pályázati eljárás

(164) A nyílt pályázati megközelítés biztosítja az átláthatóságot a támogatott projekt megvalósítására pályázni kívánó valamennyi befektető számára ([61]). A nyílt pályázatoknak elengedhetetlen feltétele az egyenlő és megkülönböztetésmentes bánásmód valamennyi ajánlattevővel szemben.

(165) Az eljárás megindításáról szóló határozatban a Bizottság kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy a közbeszerzési eljárás az átláthatóság tekintetében összhangban volt-e a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás rendelkezéseivel. Úgy ítélte meg, hogy a JCCM által alkalmazott odaítélési szempontok jelentős mértékben szubjektív értékelési szempontokra támaszkodtak (lásd a fenti (48) preambulumbekezdést és az eljárás megindításáról szóló határozat (31) preambulumbekezdését).

(166) A hivatalos vizsgálati eljárást követően a Bizottság megállapította, hogy 2010. május 13-án ajánlattételi felhívást tettek közzé Kasztília–La Mancha Hivatalos Közlönyében, és a CMT-nél elektronikus hírközlési szolgáltatóként nyilvántartásba vett valamennyi vállalkozás jogosult volt ajánlatot benyújtani (lásd a fenti (11) preambulumbekezdést).

(167) A JCCM által alkalmazott odaítélési szempontokat a „Különleges adminisztratív előírások” és a „Különleges műszaki leírás” tartalmazták és fejtették ki részletesen, így tehát azokat előzetesen, azaz az ajánlattételi felhívás közzététele előtt megállapították. A JCCM a „gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat” módszerét választotta a legalacsonyabb ár módszerével szemben, ami a bonyolultabb és nagyobb projektek esetében bevett gyakorlat. Az odaítélési szempontok 100 pontig terjedő pontozási rendszert írtak elő. Összesen 64 pontot lehetett elérni az olyan „objektív kritériumok” teljesítésével, mint például az új hálózat által lefedett további háztartások száma, a kínált kiskereskedelmi szolgáltatások minősége, a szükséges pénzeszközök összege stb., összesen 36 pontot „szubjektív kritériumok” révén, amelyek tekintetében a JCCM i. a javasolt technológiai megoldást, ii. a javasolt infrastruktúrát és problémakezelést, iii. a hálózatnak a szerződés lejártát követően a JCCM részére történő visszaszolgáltatása során az ajánlattevő által nyújtandó segítség és támogatás javasolt mértékét, iv. a szerződés lejártát követően a hálózatnak a JCCM-től történő megvásárlására vonatkozó, esetlegesen kötelező érvényű ajánlatot, valamint v. az ajánlattevő által a hálózat-visszaszolgáltatási tervben megadott részletességi szintet értékelte (lásd a fenti (15) preambulumbekezdést).

(168) Az egyes odaítélési szempontok súlyozását a „Különleges adminisztratív előírások” című dokumentumban egyértelműen feltüntették, amelyben meghatározták az egyes odaítélési szempontok és alszempontok esetében elérhető pontok maximális számát (lásd a fenti (16) preambulumbekezdést).

(169) A Bizottság megjegyzi, hogy a „szubjektív szempontok” valójában minőségi kritériumok, amelyek az eljárás tárgyához kapcsolódnak, és a jövőbeli hálózat, karbantartás, irányítás stb. műszaki és funkcionális jellemzőivel függnek össze. Az ilyen szempontok alkalmazása a közbeszerzési szabályok értelmében megengedett, ha az egyes szempontok súlyozását előre megállapítják és átláthatóvá teszik, mint a jelen ügyben is.

(170) Ezenkívül valamennyi szempont, beleértve a „szubjektív szempontokat” is, kapcsolódott a közbeszerzés tárgyához, és azokat a közbeszerzési dokumentumokban felsorolták. A „szubjektív kritériumok” nem tűnnek megfelelőnek, mivel úgy volt, hogy a JCCM válik a létrehozandó széles sávú alapinfrastruktúra tulajdonosává, és az odaítélt szerződés lejártát követően valószínűleg át kellett vennie a hálózat üzemeltetését.

(171) Ezért a JCCM által alkalmazott „szubjektív kritériumok” kellően átláthatónak tekinthetők ahhoz, hogy azokat a JCCM objektív, konkrét és egységes módon alkalmazhatta.

([61]) A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás (fenti 6. lábjegyzet), 51. pont b) alpont.

(172) A Bizottság ezért megállapítja, hogy a JCCM nyílt pályázati eljárás keretében választotta ki a kedvezményezettet, összhangban a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás átláthatóságról szóló rendelkezéseivel.

5.3.7.3. A gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat

(173) A folyósítandó támogatás összegének csökkentése érdekében a nyílt pályázati eljárás keretében az azonos, vagy legalább hasonló minőségi feltételek mellett elvben a legkisebb támogatási igénnyel fellépő ajánlattevőnek több elsőbbségi pontot kell kapnia ajánlatának általános értékelésekor ([62]). A gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat részeként azonban több szempontot is figyelembe vesznek, nem csak a legalacsonyabb ajánlatot. A gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat meghatározása céljából az ajánlatkérő előre megszabja az egyes kiválasztott kritériumokhoz rendelt súlyokat.

(174) Az eljárás megindításáról szóló határozatban a Bizottság kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy a közbeszerzési eljárás összhangban volt-e a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatásnak a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat követelményeire vonatkozó rendelkezéseivel, és azzal érvelt, hogy az ajánlattevő által igényelt támogatási összeg odaítélési szempontja túl csekély súlyt kapott (csak 10/100 pont, azaz a teljes odaítélési szempont mindössze 10 %-a), és így nem tette lehetővé, hogy az ajánlatok megfeleljenek a piaci értéknek (lásd a fenti (48) preambulumbekezdést és az eljárás megindításáról szóló határozat (31) preambulumbekezdését).

(175) A JCCM előre meghatározta és közölte az egyes odaítélési szempontokat és azok relatív súlyozását (lásd a fenti (15) és (16) preambulumbekezdést).

(176) A nyílt közbeszerzési eljárásban benyújtott öt ajánlat közül kettő felelt meg a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott műszaki követelményeknek, és őket a JCCM a kiválasztási eljárás során megvizsgálta (Telecom CLM és Telefónica S.A.; lásd a fenti (22) preambulumbekezdést). A Telecom CLM ajánlata összesen 76,13/100 pontot kapott (44,93 pontot az „objektív kritériumokra" és 31,2 pontot a „szubjektív kritériumokra"), míg a Telefónica ajánlata összesen 46,22/100 pontot (26,07 pontot az „objektív kritériumokra" és 20,15 pontot a „szubjektív kritériumokra") (lásd a fenti (25) és (26) preambulumbekezdést). A Telecom CLM ajánlata alacsonyabb összegű támogatást kért, mint a Telefónica ajánlata, és így több pontot kapott erre a kritériumra (1,76/10, szemben a 0,00/10-zel) (lásd a fenti (23) és (26) preambulumbekezdést).

(177) A JCCM által a projekt elindítása előtt készített tanulmányok szerint valószínűtlen volt, hogy a 16 millió EUR összegű rendelkezésre álló támogatási költségvetés elegendő lenne az összes kötelező és opcionális célterület lefedésére (lásd a fenti (13) preambulumbekezdést). Ezért valószínűtlen volt, hogy a kért támogatási összeg odaítélési szempontja fontos vagy döntő tényezővé válik majd a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat értékelése szempontjából, mivel arra számítottak, hogy a legtöbb – ha nem az összes – ajánlattevő a rendelkezésre álló támogatás teljes összegét igényelni fogja.

(178) A JCCM végül annak az ajánlattevőnek ítélte oda a szerződést, akinek ajánlata a legalacsonyabb összegű támogatást igényelte. A JCCM emellett ezen ajánlattevőnek adta a legmagasabb pontszámot a kért támogatási összeg odaítélési szempontja tekintetében (1,76/10 pont a 0/10-hez képest). Ennek az odaítélési szempontnak az esetleges nagyobb súlya csak a kedvezményezett szempontjából lett volna előnyös.

(179) A Bizottság ezért már nem tekinti úgy, hogy a kért támogatási összeg odaítélési szempontjának viszonylag alacsony súlya az intézkedés általi egyenlőtlen vagy diszkriminatív bánásmódhoz vezetett, vagy növelte a végül nyújtott támogatás összegét. A Bizottság megállapítja, hogy a JCCM gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatra vonatkozó értékelése ezért összhangban volt a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatással.

5.3.7.4. Technológiasemlegesség

(180) Mivel a széles sávú szolgáltatások szállítására számos – vezetékes, vezeték nélküli, műholdas és mobiltechnológián alapuló – hálózati infrastruktúrán át van mód, a tagállamoknak nem szabad előnyben részesíteniük egy adott technológiát vagy hálózati platformot, hacsak objektív indoklással ezt alá nem tudják támasztani ([63]). Az ajánlattevőket fel kell jogosítani arra, hogy az előírt széles sávú szolgáltatásokhoz olyan technológiák felhasználását vagy összekapcsolását javasolhassák, amely a megítélésük szerint erre a legalkalmasabb.

([62]) A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás (fenti 6. lábjegyzet), 51. pont c) alpont.
([63]) A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás (fenti 6. lábjegyzet), 51. pont d) pont.

(181) Az eljárás megindításáról szóló határozatban a Bizottság kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy a projekt megfelel-e a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás technológiasemlegességre vonatkozó feltételeinek, azzal érvelve, hogy úgy tűnt, a JCCM egy konkrét vezeték nélküli technológia köré építette a projektet, mivel a költségvetést egy vezeték nélküli hálózat kiépítési költségei alapján számította ki, és közvetetten ösztönözte egy adott technológia meglévő infrastruktúrájának használatát (lásd a fenti (48) preambulumbekezdést és az eljárás megindításáról szóló határozat (32) preambulumbekezdését). A Bizottság a hivatalos vizsgálat során a következőket állapította meg:

a) A „Különleges műszaki leírás" nem tartalmazott korlátozásokat a hálózati architektúrára vagy a projekt megvalósításához alkalmazandó technológiára vonatkozóan. Az ajánlatok támogathatósága nem függött egy adott technológiai megoldás kiépítésétől. Az ajánlattevőknek csak a „Különleges műszaki leírásban" meghatározott sebességnek, minőségnek és feltételeknek való megfelelést kellett biztosítaniuk (lásd a fenti (17)–(20) preambulumbekezdést).

b) Az ajánlat technológiasemlegességét a Telefónica ajánlata is megerősíti, amelyet támogathatónak minősítettek, és amely megfelelt a „Különleges műszaki leírásban" meghatározott műszaki követelményeknek. Ez az ajánlat olyan széles sávú alaphálózati megoldást javasolt, amely három különböző technológiára (WIMAX, xDSL és 3G) épült, beleértve egy vezetékes technológiát (xDSL) is (lásd a fenti (26) preambulumbekezdést). A kedvezményezett emellett nemcsak a WIMAX-megoldásra támaszkodott, hanem olyan megoldást javasolt, amely részben műholdas technológián alapult (lásd a fenti (23) preambulumbekezdést).

c) Ami a meglévő DTT-infrastruktúra lehetséges további felhasználását illeti, a „Különleges műszaki leírás" csak megengedte a kiépített és a Kasztília–La Mancha autonóm közösségben a DTT-re való átállásra vonatkozó terv végrehajtásához használt passzív infrastruktúra használatát. Az ajánlattevők nem voltak kötelesek erre az infrastruktúrára támaszkodni.

d) A Telefónica a javasolt megoldást nagyrészt a saját mobilhálózati passzív infrastruktúrájára alapozta, anélkül, hogy igénybe vette volna a meglévő DTT-hálózatot (lásd a fenti (26) preambulumbekezdést). Ezenkívül a DTT-hálózat passzív infrastrukturális elemeinek valamennyi tulajdonosa szerződéses kötelezettséget vállalt arra, hogy a széles sávú alaphálózat létrehozása céljából harmadik felek számára hozzáférést biztosít ezen infrastruktúrához (lásd a fenti (21) preambulumbekezdést). Így a DTT-hálózat passzív infrastruktúrájához való hozzáférés minden potenciális ajánlattevő számára elérhető volt, nem csak a Telecom CLM mint a DTT-infrastruktúra-elemek egyik tulajdonosa számára. Ez megerősíti, hogy a 2010 májusában közzétett nyílt közbeszerzési eljárás (lásd a (17)–(20) preambulumbekezdést) technológiai szempontból semleges volt, és valamennyi ajánlattevő számára lehetővé tette a meglévő DTT passzív infrastruktúra használatát anélkül, hogy azt kötelezővé tette volna.

e) Továbbá a meglévő DTT-hálózat infrastruktúrája használatának lehetősége nem értelmezhető úgy, hogy korlátozza a széles sávú alaphálózat kiépítésére vonatkozó technológiai megoldásokat. Ennek az az oka, hogy az aktív DTT-infrastruktúra nem használható széles sávú alaphálózathoz ([64]). Ennek eredményeként a széles sávú alaphálózatra vonatkozó jövőbeli technológiai megoldások csak a DTT-hálózat passzív infrastruktúráját, azaz a műsorszóró központokat használhatták volna fel. A passzív infrastruktúra lehetővé tette volna a széles sávú alaphálózat létrehozására alkalmas különféle aktív berendezések telepítését.

f) Ami azt az állítást illeti, hogy a JCCM a projekt költségvetését egy vezeték nélküli hálózat kiépítési költségei alapján számította ki, a 16 millió EUR költségvetésről az MARM és a JCCM közötti, a fenntartható vidékfejlesztési programról szóló, 2009. november 12-én aláírt együttműködési megállapodásban állapodtak meg. A spanyol hatóságok kifejtették, hogy ez volt a projektre rendelkezésre álló maximális költségvetés, függetlenül az alkalmazott technológiai megoldástól.

g) 2008 novembere óta a JCCM tanulmányokat készített egy olyan széles sávú alaphálózat kiépítésének megvalósíthatóságáról és költségeiről, amely lefedné a Kasztília–La Mancha autonóm közösségben található valamennyi „fehér" foltot, és amely a vezeték nélküli WIMAX technológián alapuló megoldásra összpontosított. A tanulmányok eredményei azt mutatták, hogy egy olyan, WIMAX megoldáson alapuló széles sávú alaphálózat, amely lefedné az autonóm közösségben található valamennyi „fehér" foltot, jóval több mint 16 millió EUR-ba kerülne (lásd a fenti (13) preambulumbekezdést). A JCCM elemzése azt mutatta, hogy a projektet a legtöbb célterületet lefedve meg lehet valósítani a rendelkezésre álló költségvetésből, legalább egy lehetséges technológiatípus felhasználásával. Annak azonban, hogy a tanulmányokat a WIMAX mint releváns technológia alapul vételével készítették el, nem volt célja az ajánlattevők (köztük a Telecom CLM) által javasolt technológiai megoldások korlátozása (és valójában nem is korlátozta őket).

([64]) Ezt a kedvezményezett külső jogi tanácsadója is megerősítette a Bizottsághoz intézett 2019. május 20-i e-mailjében.

(182) A Bizottság ezért a hivatalos vizsgálati eljárás során szerzett információk figyelembevételével megállapítja, hogy a közbeszerzési dokumentumok technológiai szempontból semlegesek voltak, így a projekt megfelelt a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás technológiasemlegességgel kapcsolatos követelményének.

5.3.7.5. A meglévő infrastruktúra használata

(183) A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás szerint ahol erre lehetőség nyílik, az tagállamoknak bátorítaniuk kell az ajánlattevőket arra, hogy az erőforrások felesleges és pazarló felhasználását kerülendő vegyék igénybe a már rendelkezésre álló infrastruktúrát ([65]). Annak érdekében, hogy megpróbálják korlátok közé szorítani a meglévő hálózatüzemeltetőket érintő gazdasági hatásokat, az utóbbiak számára lehetőséget kell biztosítani arra, hogy infrastruktúrájukat rendelkezésre bocsássák egy bejelentett projekthez.

(184) A JCCM valamennyi ajánlattevőnek felajánlotta azt a lehetőséget, hogy ajánlataik benyújtásához a meglévő DTT-infrastruktúrát vegyék igénybe. Ugyanakkor a DTT-infrastruktúrát nem volt kötelező használniuk. A hálózatüzemeltetők szabadon használhatták saját meglévő infrastruktúrájukat. A Telefónica például nagymértékben a saját meglévő infrastruktúrájára támaszkodva tett ajánlatot. A Telefónica ajánlatát támogathatónak találták, és a kiválasztási eljárásba is bevonták.

(185) A meglévő DTT-infrastruktúra igénybevételének lehetősége nem részesítette előnyben a Telecom CLM-et ezen infrastruktúra részeinek egyik tulajdonosaként, mivel a DTT-infrastruktúra valamennyi különböző tulajdonosa (azaz számos különböző település, a Telecom CLM és az Abertis Telecom S.A. magánvállalat) köteles volt hozzáférést biztosítani az infrastruktúrához a hálózati szolgáltatók számára a széles sávú alaphálózat jövőbeli kiépítése céljából. Az sem biztosított előnyt a Telecom CLM számára, hogy a Telecom CLM üzemeltette az autonóm közösség teljes DTT-hálózatát, mivel csak a DTT-hálózat által használt passzív infrastruktúrát lehetett tovább felhasználni egy széles sávú alaphálózathoz, nem pedig magát e passzív infrastruktúrára telepített, a Telecom CLM által üzemeltetett DTT-berendezést, amely a korábbi támogatás tárgyát képezte (lásd még a (217) preambulumbekezdést).

(186) A Bizottság megállapítja, hogy a projekt megfelelt a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás feltételeinek a meglévő infrastruktúra használatának mérlegelése tekintetében.

5.3.7.6. Tényleges nagykereskedelmi hozzáférés

(187) Bármely új, széles sávú infrastruktúra kiépítését támogató állami intézkedésnek fontos elemét képezi a támogatott széles sávú infrastruktúrához való hatékony nagykereskedelmi hozzáférés biztosítása harmadik felek számára ([66]).

(188) Az eljárás megindításáról szóló határozatban a Bizottság kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy a projekt megfelel-e a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás nagykereskedelmi hozzáférésre és nagykereskedelmi hozzáférési árakra vonatkozó feltételeinek, azzal érvelve, hogy az intézkedést nem megfelelően dolgozták ki előzetesen, mivel a CMT később megállapította, hogy a szerződés Telecom CLM-nek történő odaítélését követően a Telecom CLM által kínált nagykereskedelmi hozzáférési árak túl magasak voltak (lásd a fenti (48) preambulumbekezdést és az eljárás megindításáról szóló határozat (33) preambulumbekezdését).

(189) A közbeszerzési dokumentumok arra kötelezték a nyertes ajánlattevőt, hogy legalább egy összekapcsolási pontot biztosítson annak érdekében, hogy a harmadik fél hálózatüzemeltetők a hálózatot arra használhassák, hogy kiskereskedelmi szinten széles sávú alapszolgáltatásokat nyújtsanak a végfelhasználóknak. A „Különleges műszaki leírás" 4.2. pontjában a JCCM arra kötelezte az ajánlattevőket, hogy nagykereskedelmi hozzáférési szolgáltatásokat kínáljanak, és biztosítsák, hogy más elektronikus hírközlési szolgáltatók kiskereskedelmi szinten ugyanolyan minőségű, ugyanannyira megbízható és ugyanannyira elérhető széles sávú alapszolgáltatásokat tudjanak nyújtani a célterületek végfelhasználóinak, mint a „Különleges műszaki leírásban" meghatározottak (lásd a fenti (18) preambulumbekezdést). A közbeszerzési dokumentumok így harmadik felek számára tényleges nagykereskedelmi hozzáférést biztosítottak az infrastruktúrához.

([65]) A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás (fenti 6. lábjegyzet), 51. pont e) alpont.
([66]) A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás (fenti 6. lábjegyzet), 51. pont f) alpont.

(190) A Telecom CLM ajánlata rendelkezett egy toledói összekapcsolási pont létrehozásáról, és tartalmazta a harmadik fél hálózatüzemeltetők hálózati bitfolyam-hozzáférésének feltételeit (lásd a fenti (25) preambulumbekezdést). A Telecom CLM által kínált nagykereskedelmi hozzáférés időben nem volt korlátozott. Lehetővé tette a harmadik fél üzemeltetők számára, hogy kiskereskedelmi szinten versenyezzenek a Telecom CLM-mel, ami növelte a választékot és erősítette a versenyt a célterületeken, anélkül ugyanakkor, hogy a Telecom CLM-nél helyi szolgáltatási monopólium jött volna létre.

(191) Annak érdekében, hogy a hatékony nagykereskedelmi hozzáférés biztosítható legyen, és a verseny esetleges torzulását a lehető legkisebbre csökkentsék, döntő jelentőségű a magas nagykereskedelmi áraknak, vagy – épp ellenkezőleg – a kiválasztott ajánlattevő által alkalmazott felfaló árazásnak, illetve árprésnek az elkerülése. A nagykereskedelmi hozzáférés árainak vagy az ország, illetve az Unió más összehasonlítható, versenyképesebb területein érvényesülő, közzétett (szabályozott) nagykereskedelmi árak átlagán, vagy ilyen közzétett árak hiányában a nemzeti szabályozó hatóság által az érintett piacok és szolgáltatások vonatkozásában már meghatározott, illetve elfogadott árakon kell alapulnia ([67]).

(192) A Telecom CLM kezdetben 34,50 EUR-ért kínált nagykereskedelmi bitfolyam-hozzáférést a hálózathoz, míg a végfelhasználók felé felszámított, saját havi kiskereskedelmi ára 37,50 EUR volt (lásd a fenti (39) preambulumbekezdést).

(193) A CMT 2011. június 23-i határozatában megállapította, hogy a Telecom CLM által kínált nagykereskedelmi hozzáférési árak túl közel állnak azokhoz az árakhoz, amelyeket a Telecom CLM kiskereskedelmi szinten kíván felszámítani a végfelhasználóknak a széles sávú alapszolgáltatásaiért. A CMT azt is megállapította, hogy ezek a nagykereskedelmi hozzáférési árak magasabbak voltak, mint az ágazat egyéb nagykereskedelmi bitfolyam-hozzáférési árai (lásd a fenti (39) preambulumbekezdést). Ezenkívül a CMT megállapította, hogy a Telecom CLM-től a széles sávú alaphálózathoz való hozzáférést nagykereskedelmi szinten megvásárló harmadik fél hálózatüzemeltető számára lehetetlen lenne nyereséget elérni azáltal, hogy a Telecom CLM-mel versenyezve kiskereskedelmi szinten széles sávú alapszolgáltatásokat nyújt a végfelhasználóknak (lásd a fenti (37) preambulumbekezdést). A CMT ezért arra kötelezte a Telecom CLM-et, hogy csökkentse nagykereskedelmi hozzáférési árait. Ennek eredményeként a Telecom CLM 2011. július 29-ig több mint 30 %-kal csökkentette a kínált nagykereskedelmi hozzáférési árakat (lásd a fenti (39) és (40) preambulumbekezdést). Mivel a CMT úgy vélte, hogy az új ár összhangban van a Spanyolországban érvényes átlagos bitfolyam-hozzáférési árakkal, jóváhagyta a 23,70 EUR összegű új nagykereskedelmi hozzáférési árat a célterületeken (lásd a fenti (39) preambulumbekezdést).

(194) A Bizottság megjegyzi, hogy a nagykereskedelmi hozzáférési árral kapcsolatos hiányosságokat a módosított szerződésben már azelőtt orvosolták, hogy azok a verseny torzulását eredményezhették volna. Először is, a Telecom CLM 2011 júliusában, azaz több mint egy évvel a széles sávú alaphálózat 2012. szeptemberi üzembe helyezése előtt végrehajtotta a nagykereskedelmi hozzáférési árak több mint 30 %-os csökkentését. A kezdeti magas nagykereskedelmi hozzáférési árak tehát nem gyakoroltak hatást a versenyre. Harmadik felek hálózathoz való hozzáférése csak 2012 szeptemberétől volt lehetséges, amikor már a csökkentett árakat kellett alkalmazni.

(195) A Bizottság megállapítja, hogy a CMT által jóváhagyott módosított nagykereskedelmi hozzáférési ár összhangban volt a Spanyol Királyság más, versenyképesebb területein érvényes, közzétett átlagos nagykereskedelmi árakkal. A Telecom CLM által kínált és a CMT által jóváhagyott új nagykereskedelmi bitfolyam-hozzáférési ár tehát a piaci feltételek újrateremtését szolgálta, és hatékony nagykereskedelmi hozzáférést biztosított, minimalizálva a verseny esetleges torzulását.

(196) A módosított projekt tehát megfelelt a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás feltételeinek a tényleges nagykereskedelmi hozzáférés harmadik felek számára történő biztosításának követelménye és az árképzés tekintetében.

5.3.7.7. Visszakövetelési mechanizmus a túlkompenzáció elkerülésére

(197) Hogy biztosítsák a kiválasztott ajánlattevő túlzott mértékű kompenzációjának elkerülését arra az esetre, ha a célzott területen a kereslet meghaladja az előzetes várakozásokat, a tagállamoknak a sikeres ajánlattevővel megkötendő szerződésbe bele kell foglalniuk egy fizetés-visszairányítási eljárást ([68]).

([67]) A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás (fenti 6. lábjegyzet), 51. pont g) alpont.
([68]) A széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás (fenti 6. lábjegyzet), 51. pont h) alpont.

(198) Az eljárás megindításáról szóló határozatban a Bizottság kétségeit fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy a projekt megfelel-e a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás túlkompenzáció elkerülését szolgáló visszakövetelési mechanizmusra vonatkozó feltételeinek, azzal érvelve, hogy az intézkedést nem megfelelően dolgozták ki előzetesen, mivel a Telecom CLM-nek odaítélt szerződés eredetileg nem tartalmazott visszakövetelési mechanizmust, és e mechanizmust a CMT beavatkozását követően vezették csak be (lásd a fenti (48) preambulumbekezdést és az eljárás megindításáról szóló határozat (33) preambulumbekezdését).

(199) A Telecom CLM-nek odaítélt szerződés nem tartalmazott visszakövetelési mechanizmust. Ezt a mechanizmust azonban a CMT vizsgálatát és a visszakövetelési mechanizmus CMT általi jóváhagyását követően belefoglalták a JCCM és a Telecom CLM közötti szerződésbe 2012. június 1-jei hatállyal (lásd a fenti (41)–(43) preambulumbekezdést), azaz még azelőtt, hogy a Telecom CLM megkezdte volna a széles sávú alaphálózat üzemeltetését (lásd a fenti (27) preambulumbekezdést). A Bizottság úgy véli, hogy a szerződésbe bevezetett visszakövetelés biztosította a támogatás összegének minimalizálását.

(200) A Bizottság ezért megállapítja, hogy az eredetileg hiányzó visszakövetelési mechanizmus nem gyakorolhatott semmilyen hatást a versenyre, mivel azt jóval azelőtt bevezették a szerződésbe, hogy a Telecom CLM a széles sávú alaphálózat üzemeltetéséből bármilyen nyereségre tehetett volna szert.

(201) A módosított projekt tehát megfelelt a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás feltételeinek a visszakövetelési mechanizmus kedvezményezettel kötött szerződésbe történő belefoglalásával kapcsolatos követelmény tekintetében.

5.3.7.8. Az arányosságra vonatkozó következtetés

(202) A fenti (156)–(201) preambulumbekezdésben foglalt megfontolások fényében a Bizottság megállapítja, hogy az érintett állami támogatás és a lehetséges versenytorzulások az intézkedés értelmében szükséges minimumra korlátozódtak.

5.3.8. **A gazdasági versenyre, valamint a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt negatív hatások**

(203) Az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja előírja az érintett termékpiacokon a versenyre és a kereskedelemre gyakorolt negatív hatások értékelését; e termékpiacok ebben az esetben a széles sávú alaphálózat kiépítése és üzemeltetése, valamint a széles sávú szolgáltatások végfelhasználók számára kiskereskedelmi szinten történő nyújtása, beleértve az internetes hangátvitelt.

(204) Tekintettel arra, hogy az intézkedés célterületei a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás értelmében vett „fehér”, azaz széles sávú hozzáféréssel nem rendelkező területek, valószínűtlen, hogy az intézkedés jelentős negatív hatást gyakorolna a versenyre a támogatott széles sávú alaphálózat e területeken történő kiépítése és üzemeltetése miatt. A célterületeken nem voltak olyan meglévő szélessávúhálózat-üzemeltetők, amelyeket érinthetett volna a kiépítés, és egyikük sem tervezte, hogy rövid távon belépne.

(205) Elméletileg előfordulhatott volna, hogy a támogatott széles sávú alaphálózat kiépítése és üzemeltetése miatt a magánpiaci szereplők csökkentik a célterületeken a széles sávú hálózatokba történő jövőbeli beruházásaikat, vagy úgy döntenek, hogy nem lépnek be a célterületek piacára, de a Bizottság nem észlelt erre utaló jeleket.

(206) Ami a kereskedelemre gyakorolt hatást illeti, a Bizottság rendelkezésére álló információk egyike sem utal arra, hogy az intézkedés jelentős negatív továbbgyűrűző hatást gyakorolt volna más tagállamokra.

5.3.9. A támogatás pozitív hatásainak és a versenytorzulásban és a kereskedelemre gyakorolt káros hatásokban kifejezett negatív hatásainak az összevetése

(207) Egy gondosan megtervezett állami támogatási intézkedésnek ajánlott biztosítania, hogy az intézkedés hatásainak általános egyensúlya pozitív legyen; ehhez el kell kerülnie azt, hogy a kereskedelmi feltételeket a közös érdekkel ellentétes mértékben hátrányosan befolyásolják.

(208) A JCCM által bevezetett intézkedés hozzájárult a széles sávú alaphálózat kiépítésére és üzemeltetésére irányuló gazdasági tevékenységek fejlődéséhez a célterületeken, és biztosította, hogy azon végfelhasználók számára, akik korábban nem rendelkeztek széles sávú hozzáféréssel, legalább 2 Mbps letöltési és 512 Kbps feltöltési sebességű széles sávú szolgáltatások álljanak rendelkezésre (lásd a fenti (126) preambulumbekezdést). Biztosította továbbá, hogy a fogyasztók és a vállalkozások számára internetes hangátvitelt kínáljanak (lásd a fenti (126) preambulumbekezdést), és a hálózat teljesítményét kétszer javították, először 2014. április 28-án legalább 5 Mbps letöltési sebességre, majd 2018. május 4-én legalább 10 Mbps letöltési sebességre (lásd a fenti (134) preambulumbekezdést). Így az intézkedés előmozdította és el kívánta érni a területi, társadalmi és gazdasági kohéziót, valamint hozzájárult a digitális menetrend azon célkitűzésének eléréséhez, hogy 2013-ra mindenki számára széles sávú hozzáférést biztosítsanak (lásd a fenti (139) preambulumbekezdést).

(209) Ezen túlmenően, figyelembe véve a kedvezményezettet terhelő nagykereskedelmi hozzáférési kötelezettséget, az intézkedés nemcsak a végfelhasználókra, hanem a célterületeken folyó versenyre is pozitív hatást gyakorolt.

(210) Az intézkedés továbbá piaci hiányosságot orvosolt (lásd a fenti 5.3.5. szakaszt), mivel a támogatott széles sávú alaphálózat 2012. szeptemberi üzembe helyezéséig a támogatás nélkül nem került volna sor széles sávú hálózat kiépítésére és a végfelhasználóknak nyújtott kiskereskedelmi széles sávú szolgáltatásokra a célterületeken.

(211) Az intézkedés emellett arányos volt (lásd a fenti 5.3.7. szakaszt). Kialakítása biztosította, hogy a szükséges minimumra korlátozódjon, és hogy a versenyre és a kereskedelemre gyakorolt lehetséges negatív hatásai korlátozottak legyenek a széles sávú alaphálózatok kiépítésének és üzemeltetésének, valamint a széles sávú alapszolgáltatások – többek között internetes hangátvitel – kiskereskedelmi szinten a végfelhasználók számára történő nyújtásának piacán. Az intézkedést úgy alakították ki, hogy megakadályozzák a magánberuházások kiszorítását, és hatásai a célterületekre korlátozódtak, azaz a Kasztília–La Mancha autonóm közösségben található települések átlagosan 35 lakost számláló körzeteire, ahol a végfelhasználók nem rendelkeztek széles sávú hozzáféréssel, és ahol a magánbefektetők a támogatás nélkül nem kívántak befektetni.

(212) A Bizottságnak nincs tudomása az intézkedés olyan negatív hatásairól, amelyek indokolatlanul befolyásolhatták a kereskedelmi feltételeket a közös érdekkel ellentétes mértékben (lásd a fenti 5.3.8. szakaszt).

(213) A Bizottság megállapítja, hogy a szerződés Telecom CLM-nek történő odaítélése objektíve indokolt volt, mivel orvosolni kellett, hogy a 461 célterületen, azaz a Kasztília–La Mancha autonóm közösségben elszórtan elhelyezkedő számos különböző település távoli körzeteiben nem voltak elérhetőek széles sávú alapszolgáltatások.

(214) A fentiekre, valamint az intézkedés és az alkalmazott biztosítékok általános jellemzőire tekintettel a támogatásnak a szóban forgó gazdasági tevékenységek fejlődésére gyakorolt pozitív hatása felülmúlja a versenyre és a kereskedelemre gyakorolt esetleges negatív hatásokat. Összességében az intézkedés összhangban volt az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontjában foglalt célkitűzésekkel, és nem befolyásolta hátrányosan a versenyt a közös érdekkel ellentétes mértékben.

5.3.10. A DTT passzív infrastruktúrájának további felhasználása

(215) Az eljárás megindításáról szóló határozatban a Bizottság azzal érvelt, hogy a Deggendorf-ügyben ([69]) megállapított elvvel összhangban azt a tényt, hogy a Telecom CLM még nem fizette vissza a Bizottság által az SA.27408. számú ügyben ([70]) a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánított támogatást, figyelembe kell venni az intézkedés összeegyeztethetőségének értékelésekor. A Bizottság azon a véleményen volt, hogy mivel a Telecom CLM nyertes ajánlata a meglévő, a jogellenes állami támogatással kiépített DTT-hálózat használatára támaszkodott, ez a jogellenes támogatás valószínűleg szintén meghatározó volt a szerződés Telecom CLM-nek történő odaítélése szempontjából ebben az ügyben (lásd a fenti (48) preambulumbekezdést és az eljárás megindításáról szóló határozat (37) preambulumbekezdését).

([69]) Vö. a fenti 19. lábjegyzettel.
([70]) Vö. a fenti 16. lábjegyzettel.

(216) A Bizottság SA.27408. számú ügyben hozott határozatát a Bíróság 2018-ban helybenhagyta ([71]). A jelenleg a Bizottság rendelkezésére álló információk szerint azonban a Telecom CLM 2022. augusztus 18-ig teljes mértékben visszafizette a fent említett bizottsági határozatban a belső piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánított támogatást.

(217) Mindenesetre a Bizottság úgy véli emellett, hogy a Telecom CLM-nek a Kasztília–La Mancha autonóm közösségben a DTT-re való átálláshoz odaítélt és kifizetett jogellenes állami támogatás a szóban forgó ügyben nem eredményezett döntő előnyt a szerződés odaítélésének elnyerése szempontjából. A hivatalos vizsgálat igazolta, hogy a Telecom CLM csak a meglévő DTT-hálózat passzív infrastruktúráját, azaz a műsorszóró központokat használta a vezeték nélküli széles sávú alaphálózat kiépítéséhez. A földfelszíni televíziózás e passzív infrastruktúrája Kasztília–La Mancha autonóm közösségben azonban jórészt már az analógról a digitális televíziózásra való áttérés előtt is létezett. Összesen mintegy 500 műsorszóró központból állt, amelyek közül a Telecom CLM 138 tulajdonosa volt (lásd a fenti (33) preambulumbekezdést). A Telecom CLM csak 20 további műsorszóró központot épített az SA.27408. számú ügy tárgyát képező jogellenes állami támogatásból, és csak hat tulajdonosa lett, és a szóban forgó ügyben a széles sávú alaphálózat számára e további műsorszóró központok közül csak egyet használt tovább (lásd a (33) preambulumbekezdést és a fenti 15 above. lábjegyzetet). A Telecom CLM-nek ahhoz, hogy hozzáférhessen a DTT passzív infrastruktúra többi részéhez, ugyanazt az eljárást kellett követnie, mint bármely más érdekelt harmadik fél üzemeltetőnek, azaz az említett műsorszóró központok tulajdonosaitól hozzáférést kellett szereznie az infrastruktúrához. A Telecom CLM a digitális földfelszíni televíziózásra való átálláshoz nyújtott jogellenes támogatást főként a meglévő passzív infrastruktúra aktív DTT-berendezéssel való felszerelésére használta fel (lásd a fenti (33) preambulumbekezdést). Ezt az aktív DTT-berendezést azonban nem lehetett tovább felhasználni széles sávú alapszolgáltatások nyújtására. Ezért a Telecom CLM által az SA.27408. számú ügy tárgyát képező és az intézkedés szempontjából releváns DTT-program keretében kapott jogellenes támogatás összege egy további, a Telecom CLM tulajdonában lévő, a szóban forgó ügy tárgyát képező széles sávú alaphálózat számára tovább felhasznált műsorszóró központ megépítésének költségeire korlátozódott.

(218) Ezenkívül a meglévő DTT-infrastruktúra egészét – beleértve a jogellenes támogatásból épített további műsorszóró központokat is – valamennyi érdekelt ajánlattevő, és nem csak a Telecom CLM rendelkezésére bocsátották. Valójában öt ajánlattevő közül négy a meglévő DTT-hálózat használatára támaszkodott (lásd a fenti (21) preambulumbekezdést).

(219) A fentiekre tekintettel a Bizottság megállapítja, hogy az SA.27408. számú ügyben hozott határozat tárgyát képező, a Telecom CLM által kapott jogellenes állami támogatás nem biztosított a Telecom CLM számára döntő előnyt az intézkedés tárgyát képező szerződés odaítélésére irányuló közbeszerzési eljárása során. Ezért az SA.27408. számú ügyből származó jogellenes támogatás miatt a közbeszerzési eljárás nem vált diszkriminatívvá.

6. **KÖVETKEZTETÉS**

(220) A Bizottság megállapítja, hogy a Spanyol Királyság jogellenesen, az EUMSZ 108. cikkének (3) bekezdését megsértve hajtotta végre a Telecom CLM javára hozott intézkedést. A hivatalos vizsgálati eljárás azonban eloszlatta az eljárás megindításáról szóló, 2017. július 19-i határozatban a támogatás összeegyeztethetőségével kapcsolatban kifejezett kétségeket, és megállapította, hogy a széles sávú hálózatokról szóló 2009. évi iránymutatás követelményei teljesültek. A Telecom CLM-nek 2010 augusztusában odaítélt, módosított szerződés tehát az EUMSZ 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében összeegyeztethető volt a belső piaccal,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A Spanyol Királyság által a Kasztília–La Mancha autonóm közösség távoli területein vezeték nélküli széles sávú alaphálózat létrehozására és üzemeltetésére irányuló szerződés odaítélése formájában a Telecom CLM javára nyújtott állami támogatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikke (3) bekezdésének c) pontja értelmében összeegyeztethető a belső piaccal.

([71]) Vö. a fenti 17. lábjegyzettel.

2. cikk

Ennek a határozatnak a Spanyol Királyság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, 2023. augusztus 10-én.

a Bizottság részéről
Margrethe VESTAGER
a Bizottság tagja