2023/2524

24.11.2023

DECIZIA (UE) 2023/2524 A COMISIEI

din 10 august 2023

privind ajutorul de stat SA.34001 (2017/C) pus în aplicare de Regatul Spaniei în favoarea Telecom Castilla La Mancha SA

[notificată cu numărul C(2023) 5414]

(Numai textul în limba spaniolă este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

având în vedere articolul 9 alineatul (3) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ([1]),

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate ([2]) și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

1. PROCEDURA

(1) În decembrie 2011, Comisia a primit o plângere în care se susținea că Guvernul Regiunii Autonome Castilla-La Mancha (JCCM) a acordat ajutor de stat întreprinderii Telecom Castilla La Mancha SA (Telecom CLM), un operator de comunicații electronice care își desfășoară activitatea în regiunea Castilla-La Mancha, prin atribuirea unui contract pentru construirea și exploatarea unei rețele wireless în bandă largă de bază (măsura).

(2) La 16 ianuarie 2012, Comisia a solicitat Regatului Spaniei să prezinte observații cu privire la plângerea menționată anterior. Regatul Spaniei a transmis informații Comisiei la 12 martie 2012. La 21 iunie 2012, Comisia a adresat întrebări suplimentare, la care Regatul Spaniei a răspuns la 25 iulie 2012. Regatul Spaniei a transmis informații suplimentare la 3 aprilie 2013, 24 iunie 2014, 4 iulie 2016 și 18 iulie 2016. Comisia a adresat întrebări suplimentare la 17 ianuarie 2017, la care Regatul Spaniei a răspuns la 3 februarie 2017.

(3) Prin scrisoarea din 19 iulie 2017, Comisia a informat Regatul Spaniei că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) cu privire la presupusul ajutor de stat („decizia de inițiere a procedurii”).

(4) Decizia de inițiere a procedurii a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ([3]). Comisia a invitat părțile interesate să prezinte observații.

(5) Regatul Spaniei a prezentat observații cu privire la decizia de inițiere a procedurii prin scrisoarea din 22 septembrie 2017.

(6) Comisia a primit observații de la o singură parte interesată, Telecom CLM, la 6 noiembrie 2017. Comisia a transmis aceste observații Regatului Spaniei, căruia i s-a oferit posibilitatea de a prezenta observații. Regatul Spaniei a informat Comisia că nu are observații prin scrisoarea din 15 ianuarie 2018.

([1]) JO L 248, 24.9.2015, p. 9.

([2]) Ajutor de stat – Spania – Ajutorul de stat SA.34001 (2017/C) – Presupus ajutor acordat Telecom Castilla-La Mancha – Invitație de a prezenta observații în temeiul articolului 108 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO C 336, 6.10.2017, p. 20).

([3]) A se vedea nota de subsol 2.

(7) Prin scrisoarea din 21 decembrie 2018, Comisia a adresat Regatului Spaniei întrebări suplimentare. Regatul Spaniei a răspuns la aceste întrebări prin scrisoarea primită la 11 februarie 2019.

2. DESCRIEREA DETALIATĂ A MĂSURII

2.1. Contextul

(8) Regiunea Castilla-La Mancha era caracterizată de o rată de penetrare a infrastructurii de bandă largă pe cap de locuitor sub media spaniolă ([4]). Cu excepția aglomerărilor Toledo, Ciudad Real, Albacete, Cuenca și Guadalajara din regiune, rata de penetrare a infrastructurii de bandă largă (mobilă și fixă) era considerabil mai scăzută decât în restul țării ([5]).

(9) Prin urmare, în anii anteriori măsurii, JCCM a încercat să dezvolte infrastructura de bandă largă a regiunii și să îmbunătățească condițiile de acces la serviciile în bandă largă în întreaga regiune, inclusiv în așezările îndepărtate și dispersate, prin participarea la diferite programe naționale de dezvoltare a infrastructurii. În pofida participării JCCM la aceste programe, acoperirea integrală de bandă largă de bază lipsea în continuare în regiune în 2010. Având în vedere cele de mai sus, JCCM și-a asumat ca prioritate furnizarea unui astfel de acces la serviciile în bandă largă tuturor locuitorilor din regiune și a conceput un proiect în acest scop.

2.2. Obiectivul măsurii

(10) Obiectivul măsurii a fost de a asigura acoperirea de bandă largă de bază [o viteză de descărcare de cel puțin doi megabiți pe secundă (Mbps) pentru utilizatorii finali] pentru toate zonele locuite din regiunea Castilla-La Mancha în care nu exista sau era improbabil să se dezvolte o infrastructură de bandă largă în viitorul apropiat, adică zonele care s-ar califica drept zone „albe" în sensul Orientărilor privind banda largă din 2009, care erau aplicabile la momentul respectiv ([6]). În acest scop, proiectul prevedea că un operator terț (desemnat în temeiul unei proceduri de licitație deschisă) va dezvolta o rețea în bandă largă de bază și o va exploata pe durata proiectului, iar JCCM va dobândi dreptul de proprietate asupra rețelei. S-a intenționat în mod explicit ca ofertantul câștigător să furnizeze, pe lângă dezvoltarea și exploatarea rețelei, și servicii cu amănuntul utilizatorilor finali (servicii de acces la internet și telefonie IP/telefonie VOIP). Exploatarea rețelei urma să fie asigurată pe riscul ofertantului câștigător, care trebuia să asigure întreținerea rețelei și să acopere toate costurile de exploatare. JCCM urma să nu primească niciun venit din exploatarea rețelei, dar nici nu ar fi trebuit să suporte niciun cost în acest sens.

2.3. Proiectul și bugetul

(11) La 13 mai 2010, JCCM a organizat o procedură de licitație deschisă și a publicat o invitație de participare la licitație în Jurnalul Oficial al regiunii Castilla-La Mancha pentru furnizarea unei rețele în bandă largă de bază, inclusiv pentru dezvoltarea și exploatarea infrastructurii necesare în primele 478 de zone-țintă, care au fost reduse la 461 de zone-țintă în urma cercetării de piață (a se vedea considerentul 12 de mai jos). Toate întreprinderile înregistrate ca operatori de telecomunicații la Comisia pentru piața telecomunicațiilor (CMT) din Spania erau eligibile pentru a depune o ofertă. Toate cele 461 de zone-țintă reprezentau nuclee de populație rurale ale municipalităților din regiunea Castilla-La Mancha cu o populație medie de 35 de locuitori ([7]). Prin urmare, proiectul a acoperit o populație totală de aproximativ 16 000 de locuitori. Ofertele urmau să fie evaluate de o „Mesa de Contratación" din cadrul Ministerului Regional al Industriei, Energiei și Mediului ([8]).

([4]) 17,1 % în regiunea Castilla-La Mancha, comparativ cu 20,7 % în Spania în ansamblu, a se vedea raportul *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* din 23 iunie 2011, MTZ 2010/2249, pagina 6, disponibil la adresa: https://www.cnmc.es/sites/default/files/1505025_7.pdf

([5]) A se vedea raportul *Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones* din 23 iunie 2011, MTZ 2010/2249, pagina 7, disponibil la adresa: https://www.cnmc.es/sites/default/files/1505025_7.pdf

([6]) Comunicarea Comisiei – Orientări comunitare pentru aplicarea normelor privind ajutorul de stat în cazul dezvoltării rapide a rețelelor în bandă largă (JO C 235, 30.9.2009, p. 7) („Orientările privind banda largă din 2009").

([7]) A se vedea, de asemenea, considerentele 15-20 de mai jos pentru o descriere a criteriilor de atribuire aplicate în cadrul procesului de licitație.

([8]) Componența „Mesa de Contratación": Președinte, directorul general al Departamentului pentru societatea informațională și telecomunicații din cadrul ministerului; patru membri: un reprezentant al Biroului general de audit, un reprezentant al Serviciului juridic al ministerului regional, doi reprezentanți ai Departamentului pentru societatea informațională și telecomunicații.

(12) Pentru a identifica zonele-țintă, JCCM a efectuat o cercetare de piață care a identificat zonele acoperite de rețelele în bandă largă existente în regiunea Castilla-La Mancha și zonele fără rețele în bandă largă. Cercetarea de piață s-a bazat pe informațiile primite în cadrul consultărilor bilaterale cu toți operatorii în bandă largă cunoscuți de JCCM ca fiind activi în regiune ([9]). Aceste informații au permis cartografierea infrastructurii existente și au prezentat planurile de dezvoltare ale operatorilor în bandă largă într-un orizont relevant de trei până la patru ani. În plus, JCCM a analizat toate planurile anuale de dezvoltare teritorială care au fost prezentate în anii precedenți de către operatorii de rețea înregistrați la CMT ([10]). Cercetarea de piață a concluzionat că în zonele-țintă nu existau rețele în bandă largă de bază și că nu erau planificate investiții în dezvoltarea benzii largi în aceste zone în următorii trei-patru ani după consultări.

(13) JCCM efectuase anterior trei studii privind costurile estimate pentru dezvoltarea unei rețele în bandă largă de bază care să asigure acoperirea întregii regiuni, rapoartele acestor studii fiind prezentate JCCM în noiembrie 2008, octombrie 2009 și februarie 2010. Studiile au arătat că opțiunea cea mai ieftină ar fi o soluție de bandă largă wireless, cu un cost estimat cuprins între 17 milioane EUR și 20 de milioane EUR. Întrucât bugetul maxim disponibil pentru proiect era de 16 milioane EUR, cele 461 de zone-țintă au fost împărțite în 311 zone de acoperire obligatorii și 150 de zone opționale suplimentare. Împărțirea zonelor vizate în zone obligatorii și zone opționale s-a realizat în funcție de dimensiunea populației. Cele 311 zone-țintă obligatorii aveau cel puțin 12 locuitori și toate zonele-țintă opționale aveau mai puțin de 12 locuitori.

(14) Fondurile au fost furnizate în părți egale de Ministerul Mediului și Afacerilor Rurale și Marine (MARM) și de JCCM, fiecare acordând câte 8 milioane EUR din bugetul său, de la nivel național și, respectiv, regional. Fondurile au fost alocate pentru punerea în aplicare a acestui proiect în cadrul unui acord de colaborare între MARM și JCCM privind un program de dezvoltare rurală durabilă, semnat la 12 noiembrie 2009.

(15) Criteriile de atribuire utilizate de JCCM erau cuprinse și explicate în detaliu în „Specificațiile administrative speciale” și în „Specificațiile tehnice speciale” stabilite înainte de publicarea invitației de participare la licitație. Criteriile de atribuire prevedeau un sistem de punctare de până la 100 de puncte. Un total de 64 de puncte putea fi obținut prin îndeplinirea unor „criterii obiective”, precum numărul de gospodării suplimentare acoperite de noua rețea, calitatea serviciilor cu amănuntul oferite, cuantumul fondurilor necesare etc. Un total de 36 de puncte putea fi obținut prin intermediul unor „criterii subiective”, în care JCCM a evaluat: (i) soluția tehnologică propusă, (ii) infrastructura propusă și gestionarea problemelor, (iii) gradul propus de asistență și sprijin din partea ofertantului în procesul de returnare a rețelei către JCCM după expirarea contractului, (iv) o potențială ofertă fermă de cumpărare a rețelei de la JCCM după expirarea contractului și (v) nivelul de detaliere furnizat de ofertant în planul său de returnare a rețelei.

(16) Ponderile acordate fiecărui criteriu de atribuire au fost indicate în Specificațiile administrative speciale, precizându-se numărul maxim de puncte care putea fi obținut pentru fiecare criteriu și subcriteriu de atribuire.

(17) În ceea ce privește specificațiile tehnice ale rețelei în bandă largă de bază, JCCM a solicitat în documentația de licitație pentru toate zonele de acoperire obligatorii o rată minimă de transmisie, și anume o viteză de descărcare de 2 Mbps, care să poată fi mărită la cel puțin 4 Mbps, și o viteză de încărcare de 512 Kbps. JCCM a stabilit timpul de așteptare maxim la 150 ms și variația maximă a întârzierii de transfer a pachetelor de date la 30 ms. Rețeaua trebuia să garanteze la orele de vârf cel puțin 20 % din viteza nominală contractată ([11]). Durata acestor vârfuri cu viteze de transmisie mai mici per utilizator final nu trebuie să depășească două ore pe zi. Volumele de date disponibile pentru clienții finali trebuiau să fie nelimitate.

([9]) Printre operatorii consultați s-au numărat Abertis Telecom S.A., Telefónica España S.A., Telecom CLM, IberBand S.A., Radio Banda Ancha, Ensinca Networks S.L. și operatorii de rețele mobile Orgedor, Yoigo, Vodafone España S.A.U. și Telefónica Móviles S.A.

([10]) Toți operatorii în bandă largă din regiunea Castilla-La Mancha aveau obligația legală să prezinte anual JCCM un plan de dezvoltare teritorială a rețelelor, împreună cu un raport care să detalieze amplasarea instalațiilor lor existente și care să conțină un calendar pentru toate instalațiile noi planificate.

([11]) Conform Specificațiilor tehnice ale licitației: *„Trebuie să se asigure, în momentele în care există o concurență maximă pentru utilizatori (orele de vârf), o rată minimă per utilizator de 20 % din viteza nominală care a fost contractată și în niciun caz volumul de trafic trimis sau descărcat de utilizator nu trebuie să fie limitat.”*

(18) În plus, JCCM a solicitat ca ofertantul câștigător să ofere servicii de telefonie IP/telefonie VOIP ([12]) și să pună la dispoziție un punct de interconectare a rețelei în care operatorii terți să obțină acces cu ridicata la rețea. La punctul 4.2 din Specificațiile tehnice speciale, JCCM a impus ofertanților să ofere servicii de acces cu ridicata și să se asigure că și alți operatori de comunicații electronice vor putea să furnizeze utilizatorilor finali din zonele-țintă, la nivelul serviciilor cu amănuntul, servicii în bandă largă de bază de aceeași calitate, fiabilitate și disponibilitate ca cele prevăzute în Specificațiile tehnice speciale. Ofertantul câștigător trebuia să finalizeze dezvoltarea rețelei în bandă largă de bază în termen de un an de la semnarea contractului.

(19) Specificațiile tehnice ale documentației de licitație au făcut distincția între două componente diferite ale rețelei în bandă largă de bază care urma să fie dezvoltată: (i) „rețeaua de acces” și (ii) „rețeaua de transport”. Rețeaua de acces a fost definită ca fiind partea rețelei în bandă largă dintre nodul de acces și utilizatorul final. Rețeaua de transport a fost definită ca fiind partea rețelei în bandă largă dintre nodurile centrale ale operatorului și echipamentul de acces. Rețeaua de acces putea fi prin cablu sau wireless, iar ofertantul câștigător trebuia să furnizeze toate echipamentele necesare, cu excepția echipamentelor pentru utilizatorii finali. Rețeaua de transport trebuia să fie o rețea multiservicii care să poată fi utilizată și pentru furnizarea altor servicii de comunicații electronice decât serviciile în bandă largă de bază.

(20) În plus, specificațiile tehnice ale documentației de licitație au permis reutilizarea infrastructurii existente, inclusiv a infrastructurii utilizate pentru tranziția de la televiziunea analogică terestră la televiziunea digitală terestră în regiunea Castilla-La Mancha (infrastructura TDT).

(21) Potrivit autorităților spaniole, invitația de participare la licitație din Jurnalul Oficial al regiunii Castilla-La Mancha conținea un link către un site al JCCM ([13]), care punea la dispoziție Specificațiile administrative speciale și Specificațiile tehnice speciale și includea o pagină de întrebări frecvente. Potrivit autorităților spaniole, acest site enumera întrebările și răspunsurile legate de procedura de licitație deschisă și includea o listă a infrastructurilor care au fost utilizate pentru punerea în aplicare a Planului de tranziție către televiziunea digitală terestră (TDT), precum și datele de contact ale proprietarilor lor, care au fost obligați prin contract să acorde acces la această infrastructură tuturor ofertanților în scopul creării unei rețele în bandă largă de bază ([14]).

(22) JCCM a primit cinci oferte. Două oferte, de la Telecom CLM și Telefónica España S.A. (Telefónica), îndeplineau toate cerințele tehnice și au fost examinate în cadrul procedurii de selecție.

(23) Oferta din partea Telecom CLM oferea o soluție wireless bazată pe tehnologia WIMAX pentru 100 % din zonele-țintă obligatorii și aproximativ 56 % din zonele-țintă opționale suplimentare. Pentru celelalte zone opționale, Telecom CLM a propus o soluție prin satelit. Această combinație oferea acoperire de bandă largă de bază pentru toate zonele-țintă (obligatorii și opționale) care au fost specificate în documentația de licitație. Telecom CLM s-a oferit să înființeze și să exploateze rețeaua în schimbul sumei de 15,85 milioane EUR și a primit 1,76/10 puncte pentru criteriul de preț în cadrul procedurii de selecție.

(24) Deși soluția prin satelit oferită de Telecom CLM pentru aproximativ 44 % din zonele-țintă opționale nu îndeplinea cerințele tehnice privind timpul de așteptare maxim și variația maximă a întârzierii de transfer a pachetelor de date, oferta Telecom CLM era admisibilă deoarece aceste cerințe tehnice erau aplicabile numai în zonele-țintă obligatorii (a se vedea considerentul 17 de mai sus) și, pentru zonele-țintă obligatorii, oferta Telecom CLM se baza pe tehnologia WIMAX, ceea ce asigura îndeplinirea cerințelor respective.

([12]) Telefonia IP/telefonia VOIP este o metodă de furnizare a comunicațiilor vocale și a sesiunilor multimedia prin intermediul rețelelor de protocol de internet, cum este internetul. Prin urmare, termenul se referă la furnizarea de servicii de comunicații prin internet, nu prin rețeaua publică comutată de telefonie.

([13]) www.jccm.es/contratacion: site-ul nu mai era accesibil la momentul investigației oficiale și, prin urmare, conținutul său nu a putut fi verificat.

([14]) Această obligație a fost deja inclusă în acordurile de cooperare între JCCM și autoritățile locale care dețineau cea mai mare parte a infrastructurii pasive relevante. Aceste acorduri au fost încheiate pentru tranziția de la televiziunea analogică terestră la TDT și prevedeau cerința ca municipalitățile să acorde acces la infrastructura respectivă pentru orice dezvoltare viitoare a unei rețele în bandă largă. Ceilalți proprietari ai infrastructurii pasive relevante erau Telecom CLM și Abertis Telecom S.A., ambii beneficiari ai ajutorului pentru TDT, care aveau aceleași obligații în contractele lor de acordare a ajutorului pentru TDT.

(25) Oferta Telecom CLM prevedea înființarea unui punct de interconectare în Toledo și conținea termenele și condițiile de acordare a accesului la rețea operatorilor de rețea terți. Telecom CLM a primit în total 76,13/100 de puncte (44,93 puncte pentru „criteriile obiective” și 31,2 puncte pentru „criteriile subiective”), din care 0/7 puncte pentru criteriul de atribuire constând în prețul accesului cu ridicata, deoarece prețul accesului cu ridicata oferit de Telecom CLM era mai mare decât cel oferit de Telefónica.

(26) Oferta din partea Telefónica a prezentat o soluție tehnologică mixtă care propunea acoperirea tuturor celor 311 zone-țintă obligatorii prin utilizarea tehnologiei WIMAX (pentru 218 zone-țintă), a tehnologiei xDSL (pentru 58 de zone-țintă) și a tehnologiei mobile 3G (pentru 35 de zone-țintă). Telefónica s-a oferit să acopere aproximativ o treime din zonele opționale, utilizând tehnologia WIMAX, în timp ce aproximativ două treimi din aceste zone urmau să nu fie acoperite deloc. Bazându-se în mare parte pe propria infrastructură existentă pentru rețelele mobile, Telefónica s-a oferit să înființeze și să exploateze rețeaua în schimbul sumei de 16 milioane EUR și a primit în total 46,22/100 de puncte (26,07 puncte pentru „criteriile obiective” și 20,15 puncte pentru „criteriile subiective”), din care 0/10 puncte pentru criteriul prețului și 2/7 puncte pentru criteriul de atribuire constând în prețul accesului cu ridicata.

(27) La 17 august 2010, în urma procedurii de selecție, JCCM a atribuit contractul întreprinderii Telecom CLM pentru suma de 15,85 milioane EUR. La 13 septembrie 2010, JCCM și Telecom CLM au semnat contractul. Telecom CLM a început să exploateze rețeaua la 19 septembrie 2012.

(28) Telecom CLM a primit suma de 15,85 milioane EUR în cinci tranșe între 20 aprilie 2012 și 26 noiembrie 2012.

(29) În două rânduri, Telecom CLM a îmbunătățit în mod voluntar performanța rețelei în bandă largă de bază pe care o furnizase în temeiul contractului. Prima modernizare a intrat în vigoare la 28 aprilie 2016, mărind viteza minimă de descărcare la 5 Mbps. A doua modernizare a intrat în vigoare la 4 mai 2018, mărind viteza minimă de descărcare la 10 Mbps.

(30) Măsura nu a fost notificată Comisiei.

2.4. **Durata**

(31) Contractul a fost încheiat pe o perioadă de cinci ani, cu o opțiune de reînnoire pentru doi ani, perioadă în cursul căreia exploatarea rețelei trebuia să fie asigurată de ofertantul câștigător. Contractul a fost reînnoit de două ori, prima oară în 2017 pentru un an, până în septembrie 2018, și a doua oară în 2018, până în septembrie 2019.

2.5. **Beneficiarul**

(32) Presupusul beneficiar este Telecom CLM, o întreprindere privată cu sediul la Toledo, în Spania, care își desfășoară activitatea în domeniul furnizării de servicii de comunicații electronice (televiziune, radio și bandă largă). Aceasta este controlată de Equitix Investment Management Limited, o societate de investiții. JCCM deține aproximativ 45 % din acțiunile Telecom CLM.

(33) În 2008, Telecom CLM deținea 138 de centre de televiziune analogică terestră care făceau parte din rețeaua de televiziune terestră a regiunii Castilla-La Mancha, formată din aproximativ 500 de centre de transmisie. În cadrul tranziției TDT, în perioada 2008-2009, Telecom CLM a primit sprijin public în valoare de (i) 13,2 milioane EUR pentru digitalizarea centrelor de transmisie proprii prin instalarea de echipamente TDT, (ii) 6,4 milioane EUR pentru exploatarea și întreținerea rețelei din regiunea Castilla-La Mancha și (iii) 2,26 milioane EUR pentru construirea a 20 de noi centre de transmisie TDT ([15]).

([15]) Telecom CLM a devenit proprietara a șase astfel de centre și a reutilizat un centru pentru rețeaua în bandă largă de bază.

(34) La 1 octombrie 2014, Comisia a adoptat Decizia C(2014) 6846 final, prin care constata că acest sprijin public primit de Telecom CLM constituia un ajutor de stat incompatibil cu piața internă și a dispus recuperarea acestuia ([16]).

(35) În 2018, Curtea de Justiție a confirmat decizia Comisiei privind recuperarea prin hotărârile sale din 26 aprilie 2018 în cauzele conexate C-91/17 P și C-92/17 P, Cellnex Telecom/Comisia, și din 20 septembrie 2018 în cauza C-114/17 P, Spania/Comisia ([17]). Până la 18 august 2022, Telecom CLM a rambursat în întregime principalul ajutorului și dobânzile de recuperare care făceau obiectul procedurii de recuperare pentru instalarea TDT în regiunea Castilla-La Mancha (SA.27408).

2.6. **Investigația Comisiei pentru piața telecomunicațiilor din Spania (CMT)**

(36) La 20 decembrie 2010, CMT a inițiat o procedură administrativă din oficiu pentru a examina condițiile de exploatare a rețelei în bandă largă de bază convenite între JCCM și Telecom CLM în contractul semnat la 13 septembrie 2010, precum și eventualele efecte anticoncurențiale ale acestora.

(37) În decizia sa din 23 iunie 2011 ([18]), CMT a concluzionat că prețul accesului de tip bitstream cu ridicata oferit de Telecom CLM terților era prea ridicat și, de fapt, prea apropiat de prețurile cu amănuntul de pe piață pentru serviciile în bandă largă de bază din regiune. Potrivit CMT, prețul accesului de tip bitstream cu ridicata oferit de Telecom CLM nu ar fi permis o marjă suficientă pentru ca furnizorii terți de servicii cu amănuntul să obțină un profit adecvat atunci când ar fi utilizat serviciile de acces cu ridicata furnizate de Telecom CLM pentru furnizarea de servicii cu amănuntul în bandă largă utilizatorilor finali. În plus, CMT a constatat că nici documentația de licitație, nici contractul încheiat între JCCM și Telecom CLM în septembrie 2010 nu conțineau o clauză de recuperare care să garanteze că ofertantul selectat nu ar fi supracompensat în cazul în care cererea de servicii în bandă largă din zonă ar crește peste nivelurile preconizate, obligându-l să ramburseze profiturile excedentare.

(38) În decizia sa din 23 iunie 2011, CMT a dispus (i) ca Telecom CLM să reducă prețul de acces care trebuia plătit de terți pentru accesul de tip bitstream cu ridicata și (ii) ca JCCM să introducă o clauză de recuperare în contractul semnat cu Telecom CLM în septembrie 2010, care să oblige Telecom CLM să ramburseze un procent din profitul excedentar echivalent cu cota reprezentată de cele 15,85 milioane EUR din costurile totale ale proiectului.

2.7. **Modificări referitoare la prețul accesului cu ridicata și la mecanismul de recuperare**

(39) Telecom CLM oferea acces de tip bitstream cu ridicata la rețea pentru a permite operatorilor terți să furnizeze cu amănuntul servicii în bandă largă utilizatorilor finali din zonele-țintă care îndeplineau cerințele prevăzute în caietul de sarcini privind calitatea, fiabilitatea și disponibilitatea serviciilor cu amănuntul. Ca urmare a deciziei CMT potrivit căreia prețul cu ridicata oferit inițial de Telecom CLM (34,50 EUR) era prea apropiat de prețul său cu amănuntul oferit utilizatorilor finali (37,50 EUR) și, de asemenea, mai ridicat decât alte prețuri ale accesului de tip bitstream cu ridicata practicate în acest sector, Telecom CLM și-a reconsiderat oferta privind accesul de tip bitstream cu ridicata, a modificat-o și a redus prețul începând de la 15 iulie 2011, a prezentat-o CMT și JCCM, oferta respectivă fiind aprobată la 29 iulie 2011.

(40) Prețul accesului de tip bitstream cu ridicata prezentat din nou a fost redus la 23,70 EUR de la 34,50 EUR inițial, ceea ce a reprezentat o reducere cu 31,3 % și a condus la aplicarea unor prețuri ale accesului cu ridicata cu 36,8 % mai mici decât prețurile cu amănuntul ale Telecom CLM.

([16]) Decizia C(2014) 6846 final a Comisiei din 1 octombrie 2014 privind ajutorul de stat SA.27408 (C 24/2010) (ex NN 37/2010, ex CP 19/2009) acordat de autoritățile din Castilla-La Mancha pentru instalarea televiziunii digitale terestre în zonele îndepărtate și mai puțin urbanizate din Castilla-La Mancha (instalarea TDT în Castilla-La Mancha; SA.27408, 1.10.2014), disponibilă la adresa: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/237771/237771_1657032_272_4.pdf

([17]) Hotărârile Curții din 26 aprilie 2018 în cauzele conexate C-91/17 P și C-92/17 P, Cellnex Telecom/Comisia, ECLI:EU:C:2018:284, și din 20 septembrie 2018 în cauza C-114/17 P, Spania/Comisia, ECLI: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), din 23 iunie 2011, disponibilă la adresa: https://www.cnmc.es/sites/default/files/1505025.pdf

(41) Documentația de licitație nu a inclus inițial cerința unui mecanism de recuperare, aceasta fiind considerată redundantă, deoarece s-a constatat că valoarea maximă a ajutorului de 16 milioane EUR nu era suficientă pentru dezvoltarea rețelei și, prin urmare, era puțin probabil ca proiectul să fie profitabil pentru beneficiar. Cu toate acestea, CMT a decis că JCCM ar trebui să impună întreprinderii Telecom CLM un mecanism de recuperare, astfel încât, în cazul unei creșteri a cererii sau al unei modificări a cifrelor comerciale care ar avea ca rezultat o modificare a profiturilor rezultate din exploatarea rețelei care ar depăși profitul mediu realizat în acest sector, un procent din profitul excedentar echivalent cu cel reprezentat de ajutorul primit în raport cu investiția totală să fie returnat JCCM.

(42) Prin urmare, JCCM a prezentat CMT următorul mecanism de recuperare:

„Planul de afaceri inclus în ofertă pe baza căruia a fost atribuit prezentul contract a luat în considerare o rată de adoptare a serviciilor în bandă largă de 10 % din populația-țintă. Pe această bază, cifra de afaceri anuală este estimată la 6,3 % din bugetul atribuirii contractului (15 845 301,84 EUR).

În primul trimestru al fiecărui an calendaristic corespunzător perioadei de exploatare a rețelei, se va revizui rata de adoptare a serviciului în bandă largă oferit populației-țintă a contractului. În baza acestei revizuiri, se vor aplica următoarele criterii de recuperare:

1. În cazul în care rata de adoptare a serviciului este mai mică sau egală cu 12 % din populația-țintă, nu se va aplica nicio recuperare.

2. În cazul în care rata de adoptare a serviciului este mai mare de 12 % și mai mică sau egală cu 15 % din populația-țintă, se aplică următoarea regulă de recuperare:

   Randamentul (% din bugetul atribuirii) = 0,28 × [rata de adoptare (%) – 12 %].

3. În cazul în care rata de adoptare a serviciului este mai mare de 15 % din populația-țintă, se aplică următoarea regulă de recuperare:

   Randamentul (% din bugetul atribuirii) = 0,28 × rata de adoptare (%) – 2,8 %."

(43) CMT a aprobat modificările propuse. Telecom CLM și JCCM au pus în aplicare măsurile dispuse de CMT prin acte adiționale la contractul semnat în septembrie 2010. Noul mecanism de recuperare a intrat în vigoare la 1 iunie 2012.

2.8. **Reclamantul**

(44) Reclamantul, Difusión Herciana S.L., este o întreprindere privată care oferă sprijin pentru servicii de radiodifuziune și televiziune, cu sediul la Madrid, în Spania.

(45) Reclamantul a susținut că atribuirea contractului întreprinderii Telecom CLM constituie ajutor de stat incompatibil în favoarea Telecom CLM. Reclamantul a susținut că procedura de atribuire a contractului nu a garantat alegerea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic și că intervenția JCCM nu a fost validată suficient printr-o consultare publică și un exercițiu de cartografiere adecvate. Potrivit reclamantului, majoritatea zonelor-țintă ale proiectului erau, de fapt, zone „gri" în sensul Orientărilor privind banda largă din 2009, și nu zone „albe". În plus, reclamantul a susținut că proiectul nu era neutru din punct de vedere tehnologic, deoarece prevedea utilizarea infrastructurii TDT existente. În cele din urmă, reclamantul a susținut că prețurile accesului cu ridicata ale Telecom CLM la rețeaua în bandă largă de bază consolidată erau anticoncurențiale și a criticat faptul că în contractul semnat între JCCM și Telecom CLM în septembrie 2010 nu s-a inclus o clauză de recuperare.

2.9. **Motivele care au condus la inițierea procedurii**

(46) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a considerat că atribuirea contractului întreprinderii Telecom CLM a constituit ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE și că acest ajutor a fost acordat cu încălcarea obligațiilor de notificare și de *standstill* prevăzute la articolul 108 alineatul (3) din TFUE. În special, Comisia a considerat că atribuirea contractului întreprinderii Telecom CLM a conferit un avantaj economic acesteia, chiar dacă contractul a fost atribuit în urma unei proceduri de licitație deschisă.

(47) În plus, Comisia și-a exprimat îndoielile cu privire la compatibilitatea atribuirii contractului întreprinderii Telecom CLM cu Orientările privind banda largă din 2009.

(48) În primul rând, Comisia a considerat că JCCM nu a consultat public părțile interesate cu privire la această investiție publică specifică pentru a identifica planuri de investiții private existente sau viitoare în zonele-țintă, ci a efectuat doar o cercetare de piață pentru a identifica rețelele în bandă largă existente utilizând datele deja disponibile (a se vedea considerentul 30 din decizia de inițiere a procedurii). În al doilea rând, Comisia și-a exprimat îngrijorarea cu privire la posibilitatea ca procedura de licitație desfășurată de JCCM să nu fi fost în conformitate cu dispozițiile referitoare la transparență și la oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic prevăzute în Orientările privind banda largă din 2009 (a se vedea considerentul 31 din decizia de inițiere a procedurii). În al treilea rând, Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la faptul că măsura îndeplinea condiția referitoare la neutralitatea tehnologică prevăzută în Orientările privind banda largă din 2009 (a se vedea considerentul 32 din decizia de inițiere a procedurii). În al patrulea rând, Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la faptul că măsura respecta cerințele Orientărilor privind banda largă din 2009 în ceea ce privește accesul cu ridicata și un mecanism de recuperare pentru a evita supracompensarea (a se vedea considerentul 33 din decizia de inițiere a procedurii). În cele din urmă, Comisia a considerat că, în conformitate cu principiul stabilit în cauza Deggendorf ([19]), faptul că Telecom CLM nu rambursase încă ajutorul declarat incompatibil cu piața internă de către Comisie în cazul SA.27408 ([20]) trebuia să fie luat în considerare în evaluarea compatibilității măsurii (a se vedea considerentul 37 din decizia de inițiere a procedurii).

(49) În consecință, Comisia nu a putut exclude posibilitatea ca atribuirea contractului întreprinderii Telecom CLM în septembrie 2010 să fie incompatibilă cu piața internă.

3. OBSERVAȚIILE REGATULUI SPANIEI

3.1. Observații generale

(50) În răspunsul său la decizia de inițiere a procedurii, Regatul Spaniei a prezentat observații din partea JCCM, susținând, pe de o parte, că Telecom CLM nu a beneficiat de niciun avantaj economic și, pe de altă parte, că, în cazul în care s-ar considera totuși că a fost acordat un ajutor de stat, ajutorul era compatibil cu piața internă, întrucât era în conformitate cu Orientările privind banda largă din 2009. În plus, Regatul Spaniei a susținut că presupusul ajutor trebuie să fie considerat compatibil cu piața internă în temeiul RGECA ([21]).

3.2. Absența unui avantaj economic

(51) Potrivit Regatului Spaniei, decizia de inițiere a procedurii nu precizează avantajul specific pe care Telecom CLM l-ar fi obținut și nu face decât să explice motivul pentru care existența unui avantaj nu ar putea fi exclusă. Regatul Spaniei subliniază că noua infrastructură a fost achiziționată direct și exclusiv de JCCM, iar nu de Telecom CLM, și că exploatarea rețelei în bandă largă de bază de către Telecom CLM pe o perioadă de cinci ani a fost neprofitabilă.

(52) Regatul Spaniei afirmă că un avantaj nu ar fi putut exista decât dacă compensația plătită întreprinderii Telecom CLM pentru serviciile sale ar fi depășit prețul pieței. Cu toate acestea, printr-o procedură de licitație deschisă s-a garantat faptul că cuantumul fondurilor de stat acordate era limitat la minimul necesar pentru punerea în aplicare a proiectului.

(53) Regatul Spaniei consideră că existența unui avantaj trebuie evaluată prin compararea situației financiare a beneficiarului în urma măsurii cu situația financiară ipotetică a acestuia în cazul în care măsura nu ar fi fost luată. Regatul Spaniei susține că sumele plătite întreprinderii Telecom CLM în temeiul contractului atribuit nu au depășit costurile sale de dezvoltare a rețelei în bandă largă de bază în temeiul contractului și că Telecom CLM nu a beneficiat, așadar, de o situație financiară mai bună după atribuirea contractului în septembrie 2010.

([19]) Hotărârea Curții din 15 mai 1997, Textilwerke Deggendorf GmbH (TWD)/Comisia Comunităților Europene și Republica Federală Germania, C-355/95 P, ECLI:EU:C:1997:241.

([20]) A se vedea nota de subsol 16 de mai sus.

([21]) Regulamentul (UE) nr. 651/2014 al Comisiei din 17 iunie 2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața internă în aplicarea articolelor 107 și 108 din tratat (JO L 187, 26.6.2014, p. 1) (RGECA).

(54) În cele din urmă, Regatul Spaniei recunoaște că sprijinul financiar acordat întreprinderii Telecom CLM i-a permis să intre pe o nouă piață. Cu toate acestea, Regatul Spaniei susține că facilitarea intrării pe piață nu ar putea fi considerată ajutor de stat dacă piața respectivă a fost neprofitabilă ([22]).

3.3. **Compatibilitatea măsurii în conformitate cu Orientările privind banda largă din 2009**

(55) Regatul Spaniei contestă analiza Comisiei din decizia de inițiere a procedurii, susținând că Comisia a analizat compatibilitatea măsurii la momentul atribuirii contractului întreprinderii Telecom CLM. Regatul Spaniei sugerează că, pentru a evalua impactul proiectului asupra concurenței, momentul corect pentru analiză ar fi momentul începerii exploatării rețelei în bandă largă de bază dezvoltate, în septembrie 2012, adică după punerea în aplicare de către JCCM și Telecom CLM a modificărilor dispuse de CMT.

3.3.1. *Consultarea părților interesate*

(56) În ceea ce privește consultarea părților interesate, Regatul Spaniei susține că JCCM a efectuat o consultare exhaustivă a tuturor părților afectate de măsură, în conformitate cu Orientările privind banda largă din 2009. Regatul Spaniei subliniază că Orientările privind banda largă din 2009, spre deosebire de Orientările privind banda largă din 2013 ([23]), nu impuneau o consultare publică a părților interesate, ci o „consultare exhaustivă" a părților interesate. Potrivit Regatului Spaniei, JCCM a organizat numeroase consultări bilaterale cu toți operatorii care dezvoltau servicii în bandă largă în regiune la momentul respectiv. Se arată că primele contacte au avut loc în perioada mai-octombrie 2009. Operatorii relevanți erau cunoscuți de JCCM ca urmare a cerinței statutare ca operatorii în bandă largă să prezinte anual planuri de dezvoltare teritorială. Regatul Spaniei consideră că abordarea adoptată de JCCM a fost acceptată de Comisie în alte cazuri ca fiind o consultare exhaustivă în sensul Orientărilor privind banda largă din 2009.

(57) În ceea ce privește lipsa consultării cu reclamantul, Regatul Spaniei subliniază că reclamantul nu era înregistrat la CMT ca operator în bandă largă. Regatul Spaniei sugerează, făcând referire la declarațiile pe care le-ar fi făcut reprezentantul legal al reclamantului în cadrul unei reuniuni cu JCCM din luna mai 2016, că reclamantul nu a furnizat niciodată servicii în bandă largă în trecut și nu avea niciun interes să facă acest lucru în viitor.

3.3.2. *Cartografierea zonelor-țintă*

(58) Având în vedere îndoielile Comisiei cu privire la clasificarea de către JCCM a celor 461 de zone-țintă ca fiind „albe" în sensul Orientărilor privind banda largă din 2009, având la bază constatările CMT din decizia sa din 23 iunie 2011, Regatul Spaniei reafirmă că toate cele 461 de zone-țintă sunt zone „albe" în sensul Orientărilor privind banda largă din 2009. Regatul Spaniei explică evaluarea divergentă a CMT prin faptul că CMT a realizat doar cartografierea la nivel municipal și a clasificat drept zone-țintă „gri" municipalitățile cu o acoperire de bandă largă de cel puțin 50 % din populație. În schimb, JCCM a analizat zonele-țintă ale proiectului la un nivel mai granular, împărțind municipalitățile din regiune în numeroase nuclee de populație și identificând zonele-țintă „albe" pe această bază.

([22]) În cadrul investigației preliminare, Regatul Spaniei a susținut că, deși JCCM nu a încredințat proiectul întreprinderii Telecom CLM ca serviciu de interes economic general (SIEG), aceasta putea lua măsuri, în conformitate cu Directiva 2002/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații (JO L 108, 24.4.2002, p. 51) (Directiva privind serviciul universal), pentru a asigura furnizarea altor servicii decât cele acoperite de conceptul de serviciu universal, cum ar fi serviciile în bandă largă (a se vedea considerentul 11 din decizia de inițiere a procedurii). Comisia a abordat și a respins acest argument în decizia de inițiere a procedurii (a se vedea considerentul 20 din decizia de inițiere a procedurii). Regatul Spaniei nu a formulat observații referitoare la acest aspect în observațiile sale privind decizia de inițiere a procedurii și nu mai susține că proiectul a fost încredințat întreprinderii Telecom CLM în conformitate cu Directiva privind serviciul universal.

([23]) Comunicarea Comisiei – Orientări ale UE pentru aplicarea normelor privind ajutoarele de stat în cazul dezvoltării rapide a rețelelor de comunicații în bandă largă (JO C 25, 26.1.2013, p. 1) (Orientările privind banda largă din 2013).

3.3.3. *Procedura de selecție*

(59) Ca răspuns la îndoielile Comisiei cu privire la conformitatea procedurii de licitație desfășurate de JCCM cu dispozițiile referitoare la transparență și la oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic ale Orientărilor privind banda largă din 2009, Regatul Spaniei contestă considerarea criteriilor de atribuire „subiective" (36/100) ca fiind arbitrare pentru simplul motiv că nu au fost atribuite pe baza unor formule matematice. Regatul Spaniei face referire la decizii anterioare ale Comisiei ([24]) în care consideră că astfel de criterii calitative de atribuire nu au fost considerate arbitrare și consideră că criteriile de atribuire „subiective" utilizate de JCCM în cadrul procedurii de licitație au fost conforme cu normele stabilite în jurisprudența Curții de Justiție ([25]). În plus, JCCM a precizat în documentația de licitație ponderea relativă pe care o va acorda fiecăruia dintre criteriile calitative. În ceea ce privește critica Comisiei referitoare la ponderea scăzută acordată criteriului prețului în cadrul criteriilor de atribuire (10/100), Regatul Spaniei subliniază că presupusul beneficiar a prezentat oferta cu prețul cel mai scăzut dintre ofertele care nu au fost excluse din procedura de selecție finală pentru că nu îndeplineau cerințele tehnice pentru rețeaua în bandă largă de bază și susține că, în alte cazuri, Comisia a acceptat o pondere scăzută a criteriului prețului ([26]). Regatul Spaniei observă, de asemenea, că CMT nu a identificat nicio problemă în această privință în decizia sa din 23 iunie 2011 și face trimitere la decizii anterioare ale Comisiei în care ponderea scăzută a criteriului prețului nu a fost considerată problematică ([27]).

3.3.4. *Neutralitatea tehnologică*

(60) În ceea ce privește neutralitatea tehnologică a proiectului care a făcut obiectul licitației, Regatul Spaniei consideră că modul în care a fost concepută măsura nu a favorizat o anumită tehnologie sau platformă de rețea. Se face trimitere la specificațiile tehnice din documentația de licitație pentru a sublinia că JCCM nu a cerut ofertanților să dezvolte o anumită soluție tehnologică. Din contră, i-a invitat să propună soluția pe care o consideră cea mai potrivită pentru fiecare zonă teritorială. Potrivit argumentelor invocate de Regatul Spaniei, contractul care a făcut obiectul licitației permitea orice soluție tehnologică, atât timp cât ea îndeplinea cerințele tehnice ale rețelei. Cu titlu de exemplu, Regatul Spaniei menționează diferitele soluții tehnologice și combinații de tehnologii propuse de cei doi ofertanți eligibili în cadrul procedurii de licitație.

(61) Regatul Spaniei justifică mențiunea din documentația de licitație referitoare la posibilitatea de a reutiliza infrastructura TDT existentă prin necesitatea de a respecta Orientările privind banda largă din 2009. Regatul Spaniei subliniază că, în conformitate cu Orientările privind banda largă din 2009, autoritățile ar trebui să ia în considerare reutilizarea infrastructurii existente în măsura posibilului. Regatul Spaniei subliniază că opțiunea de reutilizare a infrastructurii existente a fost oferită tuturor ofertanților interesați și că toate ofertele primite, cu excepția uneia, conțineau propuneri bazate pe această infrastructură existentă.

3.3.5. *Accesul cu ridicata și clauza de recuperare*

(62) În ceea ce privește îndoielile Comisiei referitoare la compatibilitatea condițiilor de acces cu ridicata oferite de Telecom CLM și la lipsa unui mecanism contractual de recuperare, Regatul Spaniei își limitează observațiile la a sublinia că aceste probleme au fost soluționate până la 29 iulie 2011. Ca răspuns la decizia CMT din 23 iunie 2011, Telecom CLM și-a redus semnificativ prețurile accesului cu ridicata pentru terți și a fost introdusă o clauză de recuperare în contractul dintre JCCM și Telecom CLM.

([24]) Precum decizia în discuție în cauza T-169/00, Esedra/Comisia, ECLI:EU:T:2002:40.

([25]) Regatul Spaniei face trimitere la cauza C-513/99, Concordia Bus Finland, ECLI:EU:C:2002:495.

([26]) În cadrul investigației preliminare, Regatul Spaniei a explicat că motivul pentru ponderea scăzută a criteriului prețului a fost, pe de o parte, faptul că JCCM urma să achiziționeze rețeaua și, prin urmare, era interesată de alte criterii calitative și că ajutorul disponibil în valoare de 16 milioane EUR nu a fost considerat suficient pentru dezvoltarea rețelei, motiv pentru care se preconiza că criteriul prețului va juca un rol nesemnificativ (preconizându-se că toți ofertanții vor avea nevoie de întreaga sumă de 16 milioane EUR pentru dezvoltarea rețelei) și că, în acest context, un accent prea mare pe criteriul prețului ar oferi un avantaj semnificativ operatorilor care dispun de infrastructură existentă în regiune. Regatul Spaniei face trimitere, de asemenea, la cazul N323/2009, a se vedea nota de subsol 27 de mai jos.

([27]) Regatul Spaniei face trimitere la Decizia C(2009) 10259 final a Comisiei din 14 decembrie 2009 în cazul N323/2009 (SA.28665), Banda largă în zonele rurale din Asturias, în care Comisia a declarat compatibil un ajutor acordat prin intermediul unei proceduri de licitație în care factorul preț, împreună cu viabilitatea financiară a proiectului, a primit o pondere de maximum 15 puncte dintr-un total de 90. Decizia este disponibilă la adresa: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/231480/231480_1087482_29_1.pdf

3.3.6. *RGECA*

(63) Regatul Spaniei consideră, de asemenea, că atribuirea contractului, în măsura în care el constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, intră sub incidența RGECA și este compatibilă cu piața internă, având în vedere dispozițiile acestuia. Regatul Spaniei susține că, în temeiul articolului 58, RGECA se aplică retroactiv ajutoarelor individuale ilegale și că, la 1 iulie 2014, data intrării în vigoare a RGECA, erau îndeplinite toate condițiile prevăzute la articolul 52 din RGECA aplicabile măsurilor privind banda largă.

3.3.7. Principiul stabilit în cauza Deggendorf

(64) Regatul Spaniei susține că principiul stabilit în cauza Deggendorf ([28]) nu poate fi aplicat în evaluarea compatibilității unei măsuri de ajutor. Prin urmare, faptul că Telecom CLM nu rambursase ajutorul declarat incompatibil cu piața internă prin decizia Comisiei în cazul SA.27408 ([29]) ar trebui considerat irelevant pentru evaluarea compatibilității măsurii.

4. **OBSERVAȚII ALE PĂRȚILOR TERȚE**

(65) Comisia a primit observații cu privire la decizia de inițiere a procedurii de la o singură parte interesată, presupusul beneficiar al ajutorului, Telecom CLM.

4.1. **Observații generale**

(66) Telecom CLM își concentrează argumentele în mare parte pe aceleași puncte ca și Regatul Spaniei. În primul rând, Telecom CLM susține că Telecom CLM nu a beneficiat de niciun avantaj economic. În al doilea rând, Telecom CLM consideră că măsura nu a fost selectivă și nu a afectat comerțul dintre statele membre. În al treilea rând, Telecom CLM susține că, chiar dacă atribuirea contractului ar trebui să fie considerată ajutor de stat, aceasta ar fi compatibilă cu piața internă în temeiul articolului 106 alineatul (2) din TFUE și al Deciziei 2005/842/CE a Comisiei (Decizia SIEG din 2005) ([30]), în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE și al Orientărilor privind banda largă din 2009, precum și în temeiul RGECA.

4.2. **Absența unui ajutor în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE**

4.2.1. *Avantajul economic*

(67) Telecom CLM susține că contractul care i-a fost atribuit în august 2010 și care a fost semnat de Telecom CLM și de JCCM în septembrie 2010 a constituit un act de încredințare prin care JCCM a încredințat Telecom CLM furnizarea unui SIEG. Pe baza acestei constatări, Telecom CLM susține că, în cazul compensației plătite de JCCM întreprinderii Telecom CLM în schimbul furnizării SIEG convenit, erau aplicabile principiile stabilite de Curtea de Justiție în Hotărârea Altmark ([31]).

([28]) A se vedea nota de subsol 19 de mai sus.
([29]) A se vedea nota de subsol 16 de mai sus.
([30]) Decizia 2005/842/CE a Comisiei din 28 noiembrie 2005 privind aplicarea articolului 86 alineatul (2) din Tratatul CE la ajutorul de stat, sub forma compensației pentru obligația de serviciu public, acordat anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea unui serviciu de interes economic general (JO L 312, 29.11.2005, p. 67) (Decizia SIEG din 2005).
([31]) Hotărârea Curții din 24 iulie 2003, Altmark Trans GmbH și Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

Telecom CLM susține, de asemenea, că toate cele patru condiții ([32]) stabilite de Curtea de Justiție în Hotărârea Altmark au fost îndeplinite, motiv pentru care atribuirea contractului nu a constituit un avantaj economic pentru Telecom CLM și, prin urmare, nu a constituit ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

(68) În subsidiar, Telecom CLM susține că nu a beneficiat de niciun avantaj economic deoarece (i) infrastructura de bandă largă dezvoltată a fost achiziționată direct de JCCM, (ii) a existat o procedură de licitație deschisă pentru selectarea beneficiarului care s-a desfășurat în conformitate cu normele aplicabile, (iii) situația financiară a Telecom CLM după atribuirea contractului nu a fost mai bună decât ar fi fost în absența atribuirii contractului și (iv) piața la care Telecom CLM a primit un acces mai ușor nu a fost profitabilă. În cele din urmă, Telecom CLM susține că, chiar dacă a existat un avantaj economic, Comisia nu l-a identificat.

4.2.2. *Selectivitatea, denaturarea concurenței și efectul asupra schimburilor comerciale dintre statele membre*

(69) În ceea ce privește celelalte cerințe prevăzute la articolul 107 alineatul (1) din TFUE, Telecom CLM contestă că atribuirea contractului a fost selectivă, că a denaturat sau a amenințat să denatureze concurența și că a afectat schimburile comerciale dintre statele membre, pe baza faptului că Comisia nu a demonstrat sau nu a explicat în mod adecvat modul în care au fost îndeplinite aceste condiții.

4.3. **Compatibilitatea presupusului ajutor**

(70) Telecom CLM consideră că presupusul ajutor este compatibil cu piața internă.

4.3.1. *Articolul 106 alineatul (2) din TFUE și Decizia SIEG din 2005*

(71) Telecom CLM susține că, chiar dacă Comisia ar considera că atribuirea contractului întreprinderii Telecom CLM nu a îndeplinit toate cele patru condiții *Altmark*, aceasta este compatibilă cu piața internă în temeiul articolului 106 alineatul (2) din TFUE și al Deciziei SIEG din 2005. Telecom CLM susține că JCCM i-a încredințat furnizarea unui SIEG prin semnarea contractului în septembrie 2010 și că compensația de 15,85 milioane EUR plătită întreprinderii Telecom CLM nu a depășit costurile suportate de Telecom CLM pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public asumate în contract. Potrivit Telecom CLM, atribuirea contractului intra sub incidența Deciziei SIEG din 2005, deoarece cifra de afaceri medie anuală a Telecom CLM înainte de impozitare în cei doi ani anteriori atribuirii contractului s-a situat sub pragul de 100 de milioane EUR, iar cuantumul compensației primite de Telecom CLM s-a situat sub pragul de 30 de milioane EUR prevăzut în Decizia SIEG din 2005.

4.3.2. *Articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE și Orientările privind banda largă din 2009*

(72) Observațiile Telecom CLM cu privire la compatibilitatea atribuirii contractului în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE și al Orientărilor privind banda largă din 2009 reproduc în mare măsură argumentele prezentate de Regatul Spaniei în răspunsul său la decizia de inițiere a procedurii.

([32]) Cele patru condiții *Altmark* sunt următoarele:
întreprinderea beneficiară trebuie să îndeplinească în mod efectiv obligații de serviciu public, iar aceste obligații trebuie să fie definite în mod clar;
parametrii pe baza cărora se calculează compensația trebuie să fie stabiliți în prealabil, într-o manieră obiectivă și transparentă, pentru a evita ca aceasta să confere un avantaj economic care ar putea favoriza întreprinderea beneficiară față de întreprinderi concurente;
compensația nu poate depăși ceea ce este necesar pentru acoperirea integrală sau parțială a costurilor suportate pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public, luându-se în considerare veniturile aferente și un profit rezonabil și
atunci când întreprinderea care urmează să îndeplinească obligații de serviciu public, într-un caz specific, nu este aleasă ca urmare a unei proceduri de achiziții publice care ar permite selectarea ofertantului capabil să furnizeze respectivele servicii la cel mai mic cost pentru comunitate, nivelul necesar al compensării trebuie determinat pe baza unei analize a costurilor pe care o întreprindere tipică, bine condusă și dispunând în mod adecvat de mijloace de transport astfel încât să poată îndeplini cerințele de serviciu public necesare, le-ar fi suportat pentru îndeplinirea obligațiilor respective, luându-se în considerare veniturile relevante și un profit rezonabil pentru îndeplinirea obligațiilor.

(73) Observațiile Telecom CLM cu privire la cartografierea de către JCCM a zonelor-țintă și la consultările cu părțile interesate sunt în esență identice cu observațiile Regatului Spaniei rezumate în secțiunile 3.3.1 și 3.3.2 de mai sus.

(74) În ceea ce privește procedura de licitație deschisă desfășurată de JCCM, Telecom CLM susține că utilizarea criteriilor *calitative* de atribuire de către JCCM a fost în conformitate cu normele privind achizițiile publice și, în special, cu Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului ([33]), precum și cu Orientările privind banda largă din 2009. Telecom CLM susține că Comisia interpretează în mod eronat noțiunea de *oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic*, asimilând-o sensului de *cel mai scăzut preț*. Toate argumentele suplimentare în această privință sunt, în esență, identice cu observațiile Regatului Spaniei rezumate în secțiunea 3.3.3 de mai sus.

(75) Observațiile Telecom CLM referitoare la neutralitatea tehnologică a licitației, la obligația privind accesul cu ridicata și la clauza de recuperare sunt, de asemenea, în esență, identice cu observațiile Regatului Spaniei, astfel cum sunt rezumate în secțiunile 3.3.4 și 3.3.5 de mai sus.

4.3.3. *RGECA*

(76) Telecom CLM susține, de asemenea, că măsura a făcut obiectul aplicării retroactive a RGECA și că toate cerințele prevăzute în RGECA erau îndeplinite la data intrării în vigoare a RGECA, la 1 iulie 2014. Telecom CLM consideră că aplicarea RGECA în cazul său nu era exclusă din cauza recuperării restante a ajutorului ilegal care i-a fost acordat în cazul SA.27408 ([34]). Telecom CLM susține în această privință că articolul 1 alineatul (4) litera (a) din RGECA se aplică numai schemelor de ajutoare, în timp ce măsura era o măsură individuală. În plus, la 1 iulie 2014, data intrării în vigoare a RGECA, și, prin urmare, la momentul aplicării sale în cazul măsurii, nu exista încă un ordin de recuperare privind ajutorul de stat ilegal în cazul SA.27408, deoarece decizia finală cu ordinul de recuperare în cazul SA.27408 a fost adoptată abia la 1 octombrie 2014.

4.3.4. *Principiul stabilit în jurisprudența Deggendorf*

(77) Telecom CLM susține că ajutorul pe care l-a primit în cazul SA.27408 și nerambursarea lui nu au nicio relevanță pentru compatibilitatea măsurii. Telecom CLM consideră, de asemenea, că nu mai era necesară nicio rambursare a ajutorului ilegal primit în cazul SA.27408, deoarece până în mai 2013 Telecom CLM transferase către JCCM toate echipamentele de radiodifuziune TDT pe care le deținea.

5. **EVALUAREA MĂSURII**

5.1. **Existența unui ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE**

(78) În conformitate cu articolul 107 alineatul (1) din TFUE, „sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre".

(79) Prin urmare, pentru ca o măsură să fie considerată ajutor de stat, trebuie îndeplinite cumulativ următoarele condiții: (i) beneficiarul măsurii trebuie să fie o „întreprindere", (ii) măsura trebuie să fie acordată prin intermediul resurselor de stat și să fie imputabilă statului, (iii) măsura trebuie să confere un avantaj economic întreprinderii, (iv) avantajul economic trebuie să fie selectiv și (v) măsura trebuie să aibă un efect asupra schimburilor comerciale și a concurenței.

5.1.1. *Întreprinderea*

(80) Întreprinderile în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE sunt entități care desfășoară o activitate economică, indiferent de statutul lor juridic și de modul lor de finanțare ([35]).

([33]) Directiva 2004/18/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 privind coordonarea procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice de lucrări, de bunuri și de servicii (JO L 134, 30.4.2004, p. 114).

([34]) A se vedea nota de subsol 16 de mai sus.

([35]) Hotărârea Curții de Justiție din 10 ianuarie 2006, Cassa di Risparmio di Firenze SpA și alții, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, punctul 107.

(81) Beneficiarul direct al măsurii este Telecom CLM.

(82) La 17 august 2010, întreprinderii Telecom CLM i-a fost atribuit un contract pentru înființarea și exploatarea unei rețele în bandă largă de bază în nucleele de populație rurale nedeservite ale municipalităților din regiunea Castilla-La Mancha, în valoare de 15,85 milioane EUR. Telecom CLM a trebuit să dezvolte și să creeze infrastructura unei rețele în bandă largă de bază pentru JCCM și i s-a acordat dreptul de a exploata această rețea pe o perioadă inițială de cinci ani. Dreptul de a exploata rețeaua a fost prelungit ulterior de două ori cu câte un an, până în septembrie 2019.

(83) Telecom CLM a utilizat în mod direct infrastructura pentru a furniza servicii cu ridicata solicitanților de acces și servicii cu amănuntul în bandă largă, inclusiv telefonie IP/telefonie VOIP, utilizatorilor finali din zonele-țintă. Aceasta constituie o activitate economică. Prin urmare, Telecom CLM este considerată o întreprindere în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE.

5.1.2. *Resursele de stat și imputabilitatea*

(84) Resursele de stat includ toate resursele sectorului public ([36]), inclusiv resursele entităților intrastatale (descentralizate, federale, regionale sau de altă natură) ([37]) și, în anumite circumstanțe, resursele organismelor private. În cazul în care o autoritate publică acordă un avantaj unui beneficiar, măsura este imputabilă statului, chiar dacă autoritatea în cauză beneficiază de autonomie juridică față de alte autorități publice.

(85) În cazul de față, măsura a fost finanțată în părți egale de guvernul național spaniol și de JCCM, o entitate intrastatală și autoritate publică la nivel regional, și a fost acordată prin intermediul unei licitații organizate de JCCM. În consecință, Comisia concluzionează că măsura a fost acordată prin intermediul resurselor de stat și a fost imputabilă Regatului Spaniei.

5.1.3. *Avantajul economic*

(86) Un avantaj în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE este orice beneficiu economic pe care întreprinderea nu l-ar fi putut obține în condiții normale de piață, în absența intervenției statului ([38]).

5.1.3.1. Întreprinderii Telecom CLM nu i s-a încredințat furnizarea unui SIEG

(87) În conformitate cu jurisprudența *Altmark* ([39]), finanțarea din partea statului pentru furnizarea unui SIEG în sensul articolului 106 alineatul (2) din TFUE nu constituie un avantaj în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, cu condiția să fie îndeplinite patru condiții principale ([40]).

(88) Cele patru condiții *Altmark* sunt următoarele:

1. întreprinderea beneficiară trebuie să îndeplinească în mod efectiv obligații de serviciu public, iar aceste obligații trebuie să fie definite în mod clar;

2. parametrii pe baza cărora se calculează compensația trebuie să fie stabiliți în prealabil, într-o manieră obiectivă și transparentă, pentru a evita ca aceasta să confere un avantaj economic care ar putea favoriza întreprinderea beneficiară față de întreprinderi concurente;

3. compensația nu poate depăși ceea ce este necesar pentru acoperirea integrală sau parțială a costurilor suportate pentru îndeplinirea obligațiilor de serviciu public, luându-se în considerare veniturile aferente și un profit rezonabil și

4. atunci când întreprinderea care urmează să îndeplinească obligații de serviciu public, într-un caz specific, nu este aleasă ca urmare a unei proceduri de achiziții publice care ar permite selectarea ofertantului capabil să furnizeze respectivele servicii la cel mai mic cost pentru comunitate, nivelul necesar al compensării trebuie determinat pe baza unei analize a costurilor pe care o întreprindere tipică, bine condusă și echipată în mod corespunzător astfel încât să poată îndeplini cerințele de serviciu public necesare, le-ar fi suportat pentru îndeplinirea obligațiilor respective, luându-se în considerare veniturile relevante și un profit rezonabil pentru îndeplinirea obligațiilor.

([36]) Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 12 decembrie 1996, Air France/Comisia, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, punctul 56.
([37]) Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 6 martie 2002 în cauzele conexate T-92/00 și 103/00, Territorio Histórico de Álava și alții/Comisia, ECLI:EU:T:2002:61, punctul 57.
([38]) Hotărârea Curții din 29 aprilie 1999, Spania/Comisia, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, punctul 41.
([39]) A se vedea nota de subsol 31 de mai sus.
([40]) A se vedea nota de subsol 32 de mai sus.

(89) Prima condiție impune ca beneficiarul unui mecanism de finanțare de stat a unui SIEG să fi fost însărcinat în mod oficial cu furnizarea și executarea unui SIEG ale cărui obligații trebuie să fi fost clar definite.

(90) Cu toate acestea, Regatul Spaniei nu consideră că a fost atribuit un SIEG (a se vedea secțiunea 3.2 de mai sus). Telecom CLM susține că contractul care i-a fost atribuit a constituit un act de încredințare prin care JCCM a încredințat întreprinderii Telecom CLM furnizarea unui SIEG (a se vedea considerentul 67 de mai sus).

(91) Existența unui act de încredințare în temeiul primei condiții *Altmark* menționate mai sus impune atribuirea unei sarcini de serviciu public prin intermediul unui act, care poate avea forma unui contract. Totuși, acest act trebuie să specifice cel puțin, printre altele, parametrii de calcul, monitorizare și revizuire a compensației, precum și modalitățile de evitare și de recuperare a unei eventuale supracompensații ([41]).

(92) Contractul dintre JCCM și Telecom CLM nu conținea o clauză de recuperare și, prin urmare, nu prevedea modalități de evitare și de recuperare a unei eventuale supracompensații. Un mecanism de recuperare a fost inclus în contract abia în iulie 2011, ca reacție la intervenția CMT, adică la aproape un an de la atribuirea și semnarea contractului, în august și, respectiv, septembrie 2010.

(93) În plus, contractul atribuit întreprinderii Telecom CLM nu se referă la atribuirea unui SIEG sau a altor obligații de serviciu public întreprinderii Telecom CLM și nici nu stabilește parametrii pentru calcularea, monitorizarea și revizuirea compensației care urmează să fie plătită întreprinderii Telecom CLM pentru prestarea unui SIEG. Acest lucru indică, de asemenea, faptul că JCCM nu a intenționat să atribuie un SIEG sau alte obligații de serviciu public întreprinderii Telecom CLM în momentul atribuirii contractului. Prin urmare, nu se poate considera că JCCM a încredințat întreprinderii Telecom CLM îndeplinirea obligațiilor de serviciu public atunci când a atribuit și semnat contractul care a făcut obiectul licitației.

(94) Având în vedere caracterul cumulativ al celor patru criterii Altmark, în cazul în care unul dintre ele nu este îndeplinit, se va considera că compensația constituie un avantaj în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Întrucât în cazul de față cel puțin unul dintre cele patru criterii Altmark nu este îndeplinit, Comisia concluzionează că argumentul potrivit căruia JCCM a încredințat întreprinderii Telecom CLM furnizarea unui SIEG prin contractul atribuit trebuie, așadar, să fie respins.

5.1.3.2. Atribuirea contractului ca avantaj economic

(95) JCCM a atribuit întreprinderii Telecom CLM un contract pentru înființarea unei rețele în bandă largă de bază care urma să fie achiziționată direct de JCCM și pentru exploatarea acesteia pe riscul economic propriu al Telecom CLM pe o perioadă de cinci ani, cu posibilitatea de a prelungi această perioadă cu încă doi ani. Telecom CLM a primit 15,85 milioane EUR, plătite în cinci tranșe între 20 aprilie 2012 și 26 noiembrie 2012, ca urmare a finalizării creării infrastructurii de bandă largă de bază.

(96) Prin urmare, pe lângă suma acordată pentru dezvoltarea rețelei în bandă largă de bază, care a fost achiziționată de JCCM, Telecom CLM a dobândit dreptul de a exploata rețeaua pe o perioadă de cel puțin cinci ani și, astfel, avea dreptul de a beneficia de avantajele economice rezultate din exploatarea rețelei respective atât pentru furnizarea de servicii cu ridicata, cât și pentru furnizarea de servicii cu amănuntul.

(97) Comisia consideră că, pe baza facturilor emise de Telecom CLM către JCCM în procesul de dezvoltare a rețelei în bandă largă de bază, având în vedere studiile privind costurile pentru dezvoltarea unei rețele în bandă largă de bază în zonele-țintă care au fost efectuate de JCCM (a se vedea considerentul 13 de mai sus) și observațiile Regatului Spaniei și ale Telecom CLM, prețul de 15,85 milioane EUR pentru care a fost atribuit contractul acoperea, în principiu, costurile de înființare a rețelei în bandă largă de bază. Cu toate acestea, Telecom CLM nu doar a dezvoltat rețeaua, ci a putut să și beneficieze de avantajele economice ale rețelei în bandă largă de bază, și anume furnizarea comercială de servicii de acces cu ridicata pentru operatorii de comunicații electronice, precum și de servicii cu amănuntul de bază în bandă largă pentru utilizatorii finali, inclusiv servicii de telefonie IP/telefonie VOIP, timp de cel puțin cinci ani.

([41]) A se vedea Comunicarea Comisiei privind aplicarea normelor Uniunii Europene în materie de ajutor de stat în cazul compensației acordate pentru prestarea unor servicii de interes economic general (JO C 8, 11.1.2012, p. 4), punctul 52.

(98) Operatorii care utilizează infrastructura care beneficiază de ajutor în vederea furnizării de servicii utilizatorilor finali primesc un avantaj în cazul în care utilizarea infrastructurii le oferă un beneficiu economic pe care nu l-ar fi obținut în condiții normale de piață ([42]). În cazul infrastructurii de bandă largă, există un avantaj pentru operatorii care utilizează infrastructura finanțată din fonduri publice pentru a furniza servicii utilizatorilor finali dacă sumele plătite de aceștia pentru dreptul de exploatare a infrastructurii sunt mai mici decât cele pe care le-ar plăti pentru o infrastructură comparabilă în condiții normale de piață ([43]).

(99) Prin atribuirea contractului, Telecom CLM a dezvoltat rețeaua pe cheltuiala JCCM și a dobândit dreptul de a opera și exploata rețeaua în bandă largă de bază a JCCM timp de cel puțin cinci ani fără remunerație. În condiții normale de piață, operatorii/proprietarii de infrastructuri de bandă largă obțin venituri prin punerea rețelei lor la dispoziția altor operatori sau prin furnizarea de servicii cu amănuntul utilizatorilor finali. În plus, solicitanții de acces plătesc prețuri de acces cu ridicata pentru dreptul de utilizare a infrastructurii de bandă largă operatorilor/proprietarilor rețelei respective. Prin urmare, JCCM ar fi putut obține venituri prin punerea la dispoziție a rețelei dezvoltate pentru solicitanții de acces și prin furnizarea de servicii utilizatorilor finali. Acest lucru a fost valabil și pentru Telecom CLM, care a vândut servicii cu amănuntul în bandă largă utilizatorilor finali, inclusiv servicii de telefonie IP/telefonie VOIP, precum și servicii cu ridicata către terți pentru beneficiul economic propriu.

(100) Regatul Spaniei și Telecom CLM susțin că Telecom CLM nu a beneficiat de un avantaj economic în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, deoarece JCCM a achiziționat în mod direct infrastructura care urma să fie dezvoltată de Telecom CLM, procedura de licitație deschisă a garantat că cuantumul fondurilor acordate întreprinderii Telecom CLM era limitat la minimul necesar, situația financiară a Telecom CLM nu a fost mai bună după atribuirea contractului decât înainte, iar rețeaua în bandă largă de bază exploatată de Telecom CLM a fost neprofitabilă (a se vedea considerentele 51-54 și 68 de mai sus).

(101) Astfel cum s-a descris mai sus (a se vedea considerentele 95-99), deși noua rețea în bandă largă de bază a fost achiziționată în mod direct de JCCM și nu de Telecom CLM, Telecom CLM a primit dreptul exclusiv de exploatare timp de cinci ani, motiv pentru care Telecom CLM a primit un avantaj economic ca urmare a contractului atribuit.

(102) În ceea ce privește argumentul potrivit căruia rețeaua în bandă largă de bază exploatată de Telecom CLM pe o perioadă de cinci ani plus doi ani a fost neprofitabilă, Regatul Spaniei și Telecom CLM nu au susținut această afirmație cu elemente de probă. În orice caz, acest argument este irelevant pentru a stabili existența unui avantaj economic pentru Telecom CLM la momentul atribuirii contractului. Elementul decisiv este dacă organismele publice au acționat sau nu la fel ca un operator economic privat în economia de piață aflat într-o situație similară. Totuși, un operator economic privat în economia de piață aflat într-o situație similară cu cea a JCCM nu ar fi acordat operatorului rețelei în bandă largă de bază care urma să fie înființată dreptul de a exploata infrastructura respectivă timp de cinci ani plus doi ani pentru propriul beneficiu economic fără o remunerație la nivelul prețului pieței. Un operator economic privat în economia de piață aflat într-o situație similară cu cea a JCCM ar fi încercat să își maximizeze beneficiul economic propriu. Cu toate acestea, Regatul Spaniei nu a furnizat niciun element de probă care să arate că un operator de piață ar fi acordat dreptul de exploatare a infrastructurii de bandă largă fără nicio remunerație. În schimb, documentația disponibilă arată că, în temeiul contractului atribuit, Telecom CLM a putut să exploateze infrastructura și să își furnizeze serviciile, inclusiv cele de telefonie IP/telefonie VOIP, contra cost solicitanților de acces cu ridicata și utilizatorilor finali, pe propriul risc economic și pentru beneficiul economic propriu, fără a plăti o contraprestație către JCCM, proprietarul, la nivelul prețului pieței.

(103) Comisia observă, de asemenea, că o procedură de licitație competitivă, transparentă, nediscriminatorie și necondiționată putea elimina ajutorul în anumite condiții în cazul concesiunii de exploatare a infrastructurii, printre altele dacă dreptul este cesionat la un preț pozitiv. Cu toate acestea, licitația nu exclude existența unui avantaj economic pentru Telecom CLM, întrucât în cadrul licitației respective nu a existat un preț pozitiv pentru exploatarea infrastructurii care să fie plătit de beneficiar proprietarului infrastructurii. Contractul atribuit a permis întreprinderii Telecom CLM să desfășoare o activitate comercială, și anume operarea și exploatarea infrastructurii pentru beneficiul economic propriu timp de cinci ani plus doi ani, în condiții care altfel nu sunt disponibile pe piață.

([42]) A se vedea Comunicarea Comisiei privind noțiunea de ajutor de stat astfel cum este menționată la articolul 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO C 262, 19.7.2016, p. 1) (Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat), punctul 223.

([43]) A se vedea Comunicarea privind noțiunea de ajutor de stat (nota de subsol 42 de mai sus), punctul 223.

(104) În cele din urmă, în ceea ce privește situația financiară a beneficiarului în urma măsurii și situația sa financiară ipotetică în cazul în care măsura nu ar fi fost luată, Comisia consideră că evaluarea acestui principiu general nu modifică rezultatul analizei existenței unui avantaj economic pentru Telecom CLM. Regatul Spaniei și Telecom CLM susțin că compensația plătită întreprinderii Telecom CLM nu a depășit costurile acesteia și că, prin urmare, Telecom CLM nu a beneficiat de o situație financiară mai bună după atribuirea contractului în septembrie 2010. Totuși, acest punct de vedere nu consideră că Telecom CLM a beneficiat, de asemenea, de dreptul de operare și exploatare a infrastructurii de bandă largă de bază pentru beneficiul economic propriu timp de cinci ani plus doi ani și fără a plăti o remunerație către JCCM, proprietarul, la nivelul prețului pieței.

(105) În consecință, Comisia concluzionează că, prin atribuirea contractului, JCCM a acordat întreprinderii Telecom CLM un avantaj care nu ar fi fost disponibil în condiții normale de piață.

5.1.4. *Selectivitatea*

(106) Pentru a intra sub incidența articolului 107 alineatul (1) din TFUE, o măsură de stat trebuie să fie în favoarea „anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri". Măsura favorizează Telecom CLM ca unic beneficiar.

(107) Măsura vizează o singură întreprindere care își desfășoară activitatea în sectorul comunicațiilor electronice, excluzând toate celelalte întreprinderi care își desfășoară activitatea în acest sector. În plus, măsura se limitează la utilizarea de către operatorii de rețele în bandă largă de bază și nu se referă la exploatarea unei infrastructuri generale, care ar fi disponibilă oricărei persoane în mod nediscriminatoriu.

(108) Având în vedere că prezentul caz se referă la o măsură de ajutor individual, identificarea avantajului economic (a se vedea considerentele 95-105 de mai sus) este suficientă pentru a susține prezumția că măsura este selectivă ([44]). În orice caz, nu rezultă că alte întreprinderi din același sector sau din alte sectoare care se află într-o situație de fapt și de drept comparabilă ar beneficia de același avantaj.

(109) În consecință, Comisia concluzionează că măsura a fost selectivă.

5.1.5. *Efectul asupra schimburilor comerciale și a concurenței*

(110) Sprijinul public pentru întreprinderi constituie ajutor de stat în temeiul articolului 107 alineatul (1) din TFUE doar în cazul în care „denaturează sau amenință să denatureze concurența" și doar în măsura în care „afectează schimburile comerciale dintre statele membre". În conformitate cu jurisprudența instanțelor Uniunii, conceptul de „efect asupra schimburilor comerciale dintre statele membre" este legat de noțiunea de denaturare a concurenței, ambele fiind adesea legate în mod indisolubil. În această privință, Curtea a statuat că „*[a]tunci când un ajutor acordat de un stat membru consolidează poziția unei întreprinderi în raport cu aceea a altor întreprinderi concurente în cadrul schimburilor comerciale intracomunitare, acestea din urmă trebuie considerate ca fiind influențate de ajutorul respectiv*" ([45]).

(111) Sectorul comunicațiilor în bandă largă din Spania are acces la o finanțare privată semnificativă pentru dezvoltarea și exploatarea rețelelor în bandă largă de bază în întreaga țară. Prin urmare, nu sunt excluse un efect asupra schimburilor comerciale și o denaturare a concurenței.

(112) Dezvoltarea și exploatarea infrastructurii pentru rețelele în bandă largă de bază constituie un serviciu într-un sector liberalizat în care, de obicei, există sau ar putea exista concurență. Telecom CLM își desfășoară activitatea în acest sector și i s-a acordat de către JCCM un avantaj financiar care îi poate îmbunătăți poziția concurențială în comparație cu alte întreprinderi care își desfășoară activitatea în acest sector.

([44]) A se vedea Hotărârile în cauzele C-15/14 P, Comisia/MOL, ECLI:EU:C:2015:362, punctul 60; C-270/15 P, Belgia/Comisia, ECLI:EU:C:2016:489, punctul 49; T-314/15, Grecia/Comisia, ECLI:EU:T:2017:903, punctul 79.

([45]) Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 4 aprilie 2001, Regione Friuli Venezia Giulia/Comisia, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, punctul 41.

(113) Intervenția JCCM în dezvoltarea și exploatarea unei rețele în bandă largă de bază în 461 de nuclee de populație rurale și nedeservite ale municipalităților din regiune a modificat condițiile de piață existente. Datorită măsurii, persoanele fizice și întreprinderile stabilite în aceste zone ar putea alege să se aboneze la serviciile în bandă largă de bază furnizate de Telecom CLM, inclusiv la serviciile de telefonie IP/telefonie VOIP, în locul altor soluții alternative, eventual mai costisitoare, bazate pe piață, cum ar fi conexiunile prin satelit.

(114) Întreprinderile care își desfășoară activitatea în domeniul dezvoltării și exploatării infrastructurii pentru rețelele în bandă largă de bază și în furnizarea de servicii cu amănuntul în bandă largă pot concura în cadrul schimburilor comerciale din interiorul Uniunii, deoarece multe dintre acestea își desfășoară activitatea în mai multe state membre. Piețele serviciilor de comunicații electronice (inclusiv piețele de bandă largă cu ridicata și cu amănuntul) sunt deschise concurenței între operatori și furnizorii de servicii. Prin urmare, se poate considera că celelalte întreprinderi care își desfășoară activitatea pe aceste piețe și în mai multe state membre sunt afectate de avantajul financiar de care se bucură Telecom CLM.

(115) În consecință, Comisia concluzionează că măsura avea potențialul de a denatura concurența și de a afecta schimburile comerciale dintre statele membre.

5.1.6. *Concluzie*

(116) Comisia concluzionează că măsura a constituit un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

5.2. **Legalitatea ajutorului**

(117) Regatul Spaniei nu a notificat măsura Comisiei în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE (a se vedea considerentul 30 de mai sus). În consecință, Comisia concluzionează că ajutorul a fost ilegal.

5.3. **Compatibilitatea ajutorului**

(118) Comisia a evaluat compatibilitatea ajutorului în conformitate cu articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE și pe baza Orientărilor privind banda largă din 2009, și nu în temeiul articolului 106 alineatul (2) din TFUE sau al RGECA ([46]).

(119) Articolul 106 alineatul (2) din TFUE constituie temeiul juridic pentru evaluarea compatibilității ajutoarelor de stat pentru SIEG. Acesta precizează că întreprinderile care au sarcina de a gestiona SIEG sau care prezintă caracter de monopol fiscal se supun regulilor de concurență. Cu toate acestea, Comisia a concluzionat că întreprinderii Telecom CLM nu i s-a încredințat un SIEG atunci când JCCM i-a atribuit contractul în august 2010. În plus, Comisia a stabilit că întreprinderii Telecom CLM nu i s-a încredințat nicio altă obligație de serviciu public în momentul atribuirii contractului, iar contractul nu a inclus nici un mecanism de compensare, nici parametrii pentru calcularea, monitorizarea și revizuirea compensației (a se vedea considerentele 87-94 de mai sus).

(120) În conformitate cu articolul 58 alineatul (1) din RGECA ([47]), RGECA se aplică ajutoarelor individuale acordate înainte de intrarea sa în vigoare dacă ajutoarele în cauză îndeplinesc toate condițiile prevăzute în RGECA, cu excepția articolului 9. În conformitate cu articolul 52 alineatul (1) din RGECA în vigoare la momentul respectiv, ajutoarele pentru investiții în dezvoltarea rețelelor în bandă largă sunt compatibile cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) din TFUE și sunt exceptate de la obligația de notificare prevăzută la articolul 108 alineatul (3) din TFUE, cu condiția să fie îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 52 din RGECA și în capitolul I din RGECA. În conformitate cu articolul 52 alineatul (2) din RGECA, sunt eligibile numai costurile de investiție. Cu toate acestea, Telecom CLM nu a devenit proprietarul rețelei în bandă largă de bază dezvoltate (a se vedea considerentul 10 de mai sus), motiv pentru care Comisia consideră că Telecom CLM nu a avut costuri de investiție. În plus, articolul 52 alineatul (3) din RGECA prevede efectuarea unei consultări publice deschise pentru a verifica dacă zonele-țintă sunt într-adevăr zone „albe" pentru banda largă de bază. Întrucât JCCM a efectuat doar consultări bilaterale cu toți operatorii de bandă largă despre care știa că își desfășoară activitatea în regiune (a se vedea considerentul 12 de mai sus), nici această cerință din RGECA nu a fost îndeplinită. Prin urmare, măsura nu intră sub incidența RGECA.

([46]) A se vedea nota de subsol 21 de mai sus.
([47]) A se vedea nota de subsol 21 de mai sus.

(121) Potrivit articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE, pot fi considerate compatibile cu piața internă „ajutoarele destinate să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice, în cazul în care acestea nu modifică în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun”. În plus, Orientările privind banda largă din 2009 ([48]) reprezintă standardul pentru evaluarea ajutoarelor de stat pentru instalarea rețelelor în bandă largă de bază acordate între 1 octombrie 2009 și 26 ianuarie 2013.

(122) Pentru ca un ajutor de stat să fie declarat compatibil, trebuie îndeplinite două condiții: în primul rând, ajutorul trebuie să fie destinat să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice, iar, în al doilea rând, acesta nu trebuie să modifice în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun ([49]).

(123) În temeiul primei condiții, Comisia examinează:

(a) activitatea economică facilitată de ajutor;

(b) efectul stimulativ al ajutorului, și anume capacitatea ajutorului de a schimba în așa fel comportamentul întreprinderilor în cauză, încât acestea să ajungă să desfășoare o activitate suplimentară pe care nu ar desfășura-o în absența ajutorului sau pe care ar desfășura-o într-un mod sau loc limitat sau diferit;

(c) existența unei încălcări a oricărei dispoziții din dreptul Uniunii referitoare la ajutor.

(124) În temeiul celei de a doua condiții, Comisia evaluează efectele pozitive ale ajutorului pentru dezvoltarea activităților pe care intenționează să le sprijine și efectele negative pe care măsura le poate avea asupra pieței interne, în ceea ce privește denaturarea concurenței și efectele nefavorabile asupra schimburilor comerciale cauzate de măsură. În acest sens, Comisia evaluează:

(a) efectele pozitive ale ajutorului;

(b) dacă ajutorul este necesar și special prevăzut pentru abordarea unei situații în care poate aduce o îmbunătățire substanțială pe care piața nu o poate asigura pe cont propriu, de exemplu prin remedierea unei disfuncționalități a pieței sau prin abordarea unor inegalități importante;

(c) dacă ajutorul este un instrument de politică adecvat pentru îndeplinirea obiectivului său;

(d) dacă ajutorul este proporțional și limitat la minimul necesar pentru atingerea obiectivului său și dacă ajutorul stimulează realizarea de investiții sau activități suplimentare în zona vizată;

(e) efectele negative ale ajutorului asupra concurenței și a comerțului dintre statele membre.

(125) Într-o ultimă etapă, Comisia pune în balanță efectele negative identificate ale ajutorului asupra pieței interne, pe de o parte, și efectele pozitive ale ajutorului asupra activităților economice care beneficiază de sprijin, pe de altă parte.

Prima condiție

5.3.1. *Facilitarea dezvoltării unei activități economice*

(126) Măsura a sprijinit dezvoltarea activităților economice de dezvoltare, exploatare a unei rețele în bandă largă de bază și furnizarea de servicii cu amănuntul în bandă largă în nucleele de populație ale municipalităților din regiunea Castilla-La Mancha în care banda largă nu era disponibilă și în care instalarea unei rețele în bandă largă nu era nici preconizată, nici planificată (a se vedea considerentul 12 de mai sus). Măsura a intenționat în mod explicit ca beneficiarul să furnizeze, de asemenea, servicii în bandă largă utilizatorilor finali la nivelul serviciilor cu amănuntul (a se vedea considerentul 10 de mai sus) și să asigure disponibilitatea pentru utilizatorii finali din aceste zone a serviciilor în bandă largă cu o viteză de descărcare de cel puțin 2 Mbps și o viteză de încărcare de cel puțin 512 Kbps (a se vedea considerentul 17 de mai sus). Beneficiarului i s-a solicitat, de asemenea, să ofere servicii de telefonie IP/telefonie VOIP și să asigure un punct de interconectare a rețelei în care operatorilor terți să li se acorde acces cu ridicata la rețea (a se vedea considerentul 18 de mai sus). Prin urmare, măsura a abordat o situație de piață care împiedica consumatorii și întreprinderile din zonele-țintă să aibă acces la serviciile de comunicații electronice, sporind astfel competitivitatea economică a zonelor-țintă.

([48]) A se vedea nota de subsol 6 de mai sus.
([49]) Hotărârea Curții din 22 septembrie 2020, Austria/Comisia, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punctul 19.

(127) Comisia recunoaște că, prin sprijinirea disponibilității rețelelor și a serviciilor în bandă largă de bază în aceste zone-țintă și prin impunerea obligației beneficiarului de a asigura (i) furnizarea de servicii în bandă largă utilizatorilor finali cu o viteză de descărcare de cel puțin 2 Mbps și o viteză de încărcare de cel puțin 512 Kbps, inclusiv telefonie IP/telefonie VOIP, și (ii) accesul cu ridicata la rețeaua în bandă largă de bază prin intermediul unui punct de interconectare a rețelei, măsura a contribuit la dezvoltarea acestor activități economice.

5.3.2. *Efectul stimulativ*

(128) Comisia a examinat dacă furnizarea unei rețele în bandă largă de bază, inclusiv furnizarea de servicii cu amănuntul în bandă largă, inclusiv telefonie IP/telefonie VOIP, către utilizatorii finali timp de cinci ani plus doi ani ar fi fost realizată în același interval de timp în absența unui ajutor de stat ([50]).

(129) Cercetarea de piață și consultările tuturor părților interesate afectate efectuate de JCCM înainte de lansarea procedurii de licitație au arătat că nu exista infrastructură de bandă largă în zonele-țintă și că nu erau planificate investiții în dezvoltarea benzii largi în aceste zone în următorii trei până la patru ani de la consultări (a se vedea considerentul 12 de mai sus). Astfel s-a asigurat faptul că măsura acoperea numai nucleele de populație ale municipalităților din regiunea Castilla-La Mancha care nu dispuneau de acoperire de bandă largă la momentul începerii exploatării rețelei în bandă largă de bază care beneficia de sprijin, în septembrie 2012. Prin urmare, în absența măsurii, în zonele-țintă nu ar fi fost disponibil pentru utilizatorii finali niciun serviciu cu amănuntul în bandă largă, inclusiv telefonie IP/telefonie VOIP.

(130) În plus, Regatul Spaniei și beneficiarul susțin că exploatarea rețelei în bandă largă de bază în zonele-țintă nu a fost profitabilă (a se vedea considerentele 51 și 68 de mai sus). În consecință, Comisia consideră că exploatarea rețelei în bandă largă de bază, inclusiv furnizarea de servicii în bandă largă către utilizatorii finali din zonele-țintă, inclusiv telefonie IP/telefonie VOIP, nu ar fi fost realizată în același interval de timp în absența ajutorului și că, așadar, ajutorul a produs o modificare a deciziilor de investiții ale operatorilor care au depus oferte, printre care și Telecom CLM.

(131) În consecință, Comisia concluzionează că măsura a avut un efect stimulativ.

5.3.3. *Respectarea altor dispoziții ale dreptului Uniunii*

(132) În cazul în care o măsură de ajutor de stat, condițiile aferente acesteia sau activitatea pe care aceasta a finanțat-o implică o încălcare a unei dispoziții sau a unor principii generale ale dreptului Uniunii, ajutorul nu poate fi declarat compatibil cu piața internă.

(133) Comisia nu are cunoștință de nicio posibilă încălcare a dreptului Uniunii care ar împiedica declararea măsurii ca fiind compatibilă cu piața internă.

A doua condiție

5.3.4. *Efectele pozitive ale ajutorului*

(134) Toate cele 461 de zone-țintă ale măsurii reprezentau nuclee de populație rurale ale municipalităților din regiunea Castilla-La Mancha, cu o populație medie de numai 35 de locuitori. JCCM a acordat un ajutor întreprinderii Telecom CLM numai pentru dezvoltare și exploatare, cele două fiind legate în mod indisolubil din cauza faptului că contractul care a făcut obiectul licitației acoperea, fără nicio opțiune de împărțire, o rețea în bandă largă de bază în aceste zone, în care utilizatorii finali nu aveau încă acces la servicii cu amănuntul în bandă largă și în care instalarea unei rețele în bandă largă nu era nici preconizată, nici planificată până la momentul în care rețeaua în bandă largă de bază care beneficia de sprijin urma să înceapă să funcționeze, în septembrie 2012 (a se vedea considerentul 12 de mai sus). În aceste zone, măsura asigura accesul utilizatorilor finali la servicii în bandă largă de bază cu o viteză de descărcare de cel puțin 2 Mbps și o viteză de încărcare de cel puțin 512 Kbps, inclusiv la telefonie IP/telefonie VOIP, de la începutul exploatării rețelei, în septembrie 2012 (a se vedea considerentul 17 de mai sus). Telecom CLM a îmbunătățit performanța rețelei de două ori, mai întâi până la o viteză de descărcare de cel puțin 5 Mbps, la 28 aprilie 2014, și apoi până la o viteză de descărcare de cel puțin 10 Mbps, la 4 mai 2018 (a se vedea considerentul 29 de mai sus).

([50]) Orientările privind banda largă din 2009 (nota de subsol 6 de mai sus), punctul 50.

(135) Accesul larg și la prețuri abordabile la rețelele și serviciile în bandă largă a avut o importanță majoră pentru contribuția tehnologiei în bandă largă la creștere și inovare în toate sectoarele economiei și la coeziunea socială și teritorială încă din 2010.

(136) La momentul respectiv, Comisia făcea în mod constant o distincție între zonele în care nu exista sau era improbabil să se dezvolte o infrastructură în bandă largă în viitorul apropiat (zone „albe"), zonele în care era prezent un singur operator în bandă largă (zone gri) și zonele în care funcționau cel puțin doi sau mai mulți furnizori de rețea în bandă largă (zone negre) ([51]). Ca principiu de politică, întotdeauna Comisia a considerat că sprijinul pentru dezvoltarea progresivă a rețelelor în bandă largă în zonele „albe" rurale și insuficient deservite corespunde politicilor existente ale Uniunii, întrucât promovează coeziunea teritorială, socială și economică și remediază disfuncționalitățile pieței ([52]).

(137) Prin acordarea de sprijin financiar pentru furnizarea de servicii în bandă largă în zone în care banda largă nu este disponibilă și în care nu există planuri ale investitorilor privați de a instala o astfel de infrastructură în viitorul apropiat, perioadă care a fost înțeleasă în general ca fiind de trei ani ([53]), statele membre urmăresc obiective reale de coeziune și dezvoltare economică. Astfel, intervenția Regatului Spaniei a fost conformă interesului comun.

(138) În plus, în strategia sa intitulată Europa 2020 ([54]), Comisia a prezentat în martie 2010 inițiativa emblematică „O agendă digitală pentru Europa", al cărei obiectiv era „*de a obține beneficii sociale și economice durabile, datorită unei piețe unice digitale, bazate pe internet rapid și ultrarapid și pe aplicații interoperabile, care să permită accesul tuturor la serviciile în bandă largă până în 2013, accesul tuturor la internet de viteză mult mai mare (30 Mbps sau mai mult) până în 2020 și abonarea a 50 % sau mai mult dintre gospodăriile europene la conexiuni internet de peste 100 Mbps*" ([55]) (sublinierea noastră). Acest obiectiv a fost consolidat prin angajamentul Comisiei față de „*promovarea accesului la internet și adoptarea acestuia de către toți cetățenii europeni, în special prin acțiuni de sprijinire a competențelor digitale și a accesibilității serviciilor digitale*" ([56]).

(139) Prin urmare, ajutorul acordat de JCCM a promovat și a urmărit coeziunea teritorială, socială și economică. În plus, acesta a contribuit la realizarea obiectivului Agendei digitale de a asigura accesul la serviciile în bandă largă pentru toți până în 2013.

(140) În consecință, Comisia concluzionează că ajutorul a avut efecte pozitive în zonele-țintă.

5.3.5. *Necesitatea ajutorului: absența furnizării serviciului de către piață ca urmare a disfuncționalităților pieței*

(141) Ajutorul de stat poate fi considerat necesar atunci când poate aduce o îmbunătățire substanțială pe care piața nu o realizează singură. Măsurile de acordare a ajutoarelor de stat pot, în anumite condiții, să corecteze disfuncționalitățile pieței, îmbunătățind astfel funcționarea eficientă a piețelor și sporind competitivitatea.

(142) Există o disfuncționalitate a pieței în cazul în care piețele, prin propriile mecanisme, fără intervenție publică, nu pot asigura un rezultat eficient pentru societate. O astfel de situație ar putea apărea, de exemplu, atunci când anumite investiții nu sunt realizate, chiar dacă beneficiile economice pentru societate depășesc costul respectivelor investiții.

(143) Zonele-țintă ale măsurii erau nuclee de populație ale municipalităților din regiunea Castilla-La Mancha, în care utilizatorii finali nu aveau acces la serviciile în bandă largă de bază și în care instalarea unei rețele în bandă largă nu era nici preconizată, nici planificată până la momentul în care rețeaua în bandă largă de bază care beneficia de sprijin urma să înceapă să funcționeze, în septembrie 2012 (a se vedea considerentul 12 de mai sus).

(144) În acest sens, JCCM a asigurat disponibilitatea rețelei în bandă largă de bază și a serviciilor cu amănuntul în bandă largă în zonele-țintă, inclusiv a serviciilor de telefonie IP/telefonie VOIP, care nu ar fi fost furnizate în absența sprijinului acordat în cadrul măsurii. Veniturile realizabile din exploatarea rețelei și furnizarea de servicii cu amănuntul, inclusiv de telefonie IP/telefonie VOIP, erau mult mai reduse în zonele-țintă ale măsurii decât în alte zone din Spania, din cauza numărului foarte mic de locuitori din zonele-țintă ale măsurii, de doar 35 de locuitori în medie și de 16 000 de locuitori în total. Întrucât bugetul maxim disponibil pentru proiect era de 16 milioane EUR, cele 461 de zone-țintă au fost împărțite în 311 zone de acoperire obligatorii și 150 de zone opționale suplimentare (a se vedea considerentul 13 de mai sus).

([51]) Orientările privind banda largă din 2009 (nota de subsol 6 de mai sus), punctele 37 și 40.
([52]) Orientările privind banda largă din 2009 (nota de subsol 6 de mai sus), punctul 41.
([53]) Orientările privind banda largă din 2009 (nota de subsol 6 de mai sus), punctul 42.
([54]) Comunicarea Comisiei – Europa 2020: O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii, 3.3.2010, COM(2010) 2020 final (Comunicarea „Europa 2020").
([55]) Comunicarea „Europa 2020", pagina 14.
([56]) Ibidem.

(145) Având în vedere situația utilizatorilor finali din zonele-țintă ale măsurii, care nu aveau deloc acces la serviciile în bandă largă în 2010, măsura a contribuit la obiectivul accesului la serviciile în bandă largă pentru toți până în 2013. Ea era necesară pentru realizarea unei piețe unice digitale și pentru asigurarea faptului că toți rezidenții pot participa și beneficia de aceasta. În plus, astfel cum s-a menționat în considerentul 136 de mai sus, Comisia a considerat că sprijinul pentru dezvoltarea rețelelor în bandă largă în zonele rurale și în zonele „albe" insuficient deservite promovează coeziunea teritorială, socială și economică și remediază disfuncționalitățile pieței.

(146) În ceea ce privește concluzia JCCM potrivit căreia toate cele 461 de zone-țintă erau zone „albe" în sensul Orientărilor privind banda largă din 2009, Comisia consideră că Regatul Spaniei a demonstrat că concluzia JCCM a fost justificată. Potrivit Regatului Spaniei, constatările deciziei CMT și rezultatele cartografierii efectuate de JCCM nu sunt contradictorii (a se vedea considerentul 58 de mai sus). Regatul Spaniei a explicat că JCCM a definit toate cele 461 de zone-țintă la nivelul nucleelor de populație ale municipalităților. Deși unele dintre aceste nuclee de populație făceau parte din zone mai mari, din care anumite părți erau deja deservite de rețele în bandă largă de bază, acest lucru nu era valabil pentru nucleele de populație specifice care alcătuiau cele 461 de zone-țintă. În schimb, decizia CMT se bazează pe o analiză la nivel de municipalitate și a clasificat o zonă ca fiind „gri" dacă municipalitatea avea o acoperire de bandă largă existentă de cel puțin 50 % din populație (chiar dacă anumite nuclee de populație din cadrul municipalității respective prezentau o acoperire mai scăzută).

(147) În consecință, Comisia concluzionează că ajutorul era necesar pentru a sprijini dezvoltarea activităților economice în cauză și a adus o îmbunătățire substanțială în zonele „albe" rurale și insuficient deservite în sensul Orientărilor privind banda largă din 2009, îmbunătățire pe care piața nu ar fi realizat-o singură. Prin urmare, măsura a remediat o disfuncționalitate a pieței în zonele-țintă.

5.3.6. *Caracterul adecvat al ajutorului de stat ca instrument de politică*

(148) Ajutorul trebuie să fi fost un instrument de politică adecvat pentru a aborda problema absenței furnizării serviciului de către piață ca urmare a disfuncționalităților a pieței.

(149) După cum s-a confirmat prin cercetarea de piață și prin consultările părților interesate afectate efectuate de JCCM înainte de licitație, problema tuturor celor 461 de zone-țintă vizate era aceea că nu dispuneau de nicio acoperire de bandă largă și că actorii de pe piață nu intenționau să furnizeze servicii în bandă largă de bază în aceste zone în următorii trei până la patru ani de la consultări.

(150) Potrivit Regatului Spaniei, reglementarea *ex ante* nu a condus la investiții suficiente pentru reducerea „decalajului digital" în aceste zone-țintă din regiune.

(151) Deși reglementarea *ex ante* poate facilita concurența efectivă, în special pe piețele produselor și pe piețele geografice în care o întreprindere a fost desemnată ca având o putere de piață semnificativă, aceasta nu ar fi fost un instrument suficient pentru a permite furnizarea de servicii în bandă largă în zonele-țintă ale proiectului. Aceste zone erau caracterizate de absența rețelelor în bandă largă și a planurilor de investiții comerciale și de lipsa disponibilității serviciilor cu amănuntul în bandă largă, deoarece profitabilitatea inerentă a investițiilor în aceste zone a fost estimată a fi deosebit de scăzută din cauza amplasamentelor foarte dispersate ale numeroaselor zone-țintă și a populației foarte reduse a acestora, de numai 35 de locuitori în medie.

(152) În mod similar, măsurile orientate spre cerere care favorizează serviciile în bandă largă (cum ar fi cupoanele pentru utilizatorii finali) pot contribui pozitiv la pătrunderea benzii largi și trebuie încurajate ca o alternativă sau ca o completare la alte măsuri publice. Totuși, în cazul de față, acestea nu ar fi putut soluționa lipsa furnizării de servicii în bandă largă, deoarece infrastructura nu era încă implementată, iar dimensiunea populației din zonele-țintă era atât de mică, încât măsurile orientate spre cerere nu ar fi putut atrage investiții private în infrastructura de bandă largă de bază în cele 461 de zone-țintă.

(153) Întrucât profitabilitatea dezvoltării și exploatării unei rețele în bandă largă de bază în zonele-țintă era considerată negativă, JCCM nu a găsit nicio alternativă la acordarea de finanțare publică pentru a asigura furnizarea de servicii cu amănuntul în zonele-țintă.

(154) În consecință, Comisia concluzionează că ajutorul de stat a fost instrumentul de politică adecvat pentru a remedia disfuncționalitatea pieței în aceste zone.

5.3.7. *Proporționalitatea: ajutor limitat la minimul necesar*

(155) Ajutorul este considerat proporțional dacă cuantumul său este limitat la minimul necesar și dacă potențialele denaturări ale concurenței sunt reduse la minimum. Evaluarea caracterului proporțional al măsurilor în zonele „albe" în temeiul Orientărilor privind banda largă din 2009 ia în considerare faptul că trebuiau îndeplinite mai multe condiții necesare pentru a reduce la minimum ajutorul de stat implicat și potențialele denaturări ale concurenței:

5.3.7.1. Cartografiere detaliată și analiza acoperirii

(156) Statele membre trebuie să identifice în mod clar zonele geografice care vor fi vizate de măsura de sprijin în cauză ([57]). Prin efectuarea în paralel a unei analize a condițiilor concurențiale și a structurii existente într-o anumită zonă și prin consultarea cu toate părțile interesate afectate de măsură, statele membre reduc la minimum denaturarea concurenței cu furnizorii existenți și cu cei care au deja planuri de investiții pentru viitorul apropiat și permit acestor investitori să își planifice activitățile.

(157) În decizia de inițiere a procedurii din 19 iulie 2017, Comisia și-a exprimat îndoielile cu privire la exercițiul de cartografiere realizat de JCCM. Îndoielile se refereau la următoarele aspecte: (i) corectitudinea consultării părților interesate de către JCCM efectuată înainte de lansarea măsurii, inclusiv faptul că reclamantul nu a fost consultat și (ii) corectitudinea clasificării celor 461 de zone-țintă ale măsurii ca fiind „albe" în sensul Orientărilor privind banda largă din 2009, având în vedere constatările CMT din decizia sa din 23 iunie 2011 (a se vedea considerentul 48 de mai sus și considerentul 30 din decizia de inițiere a procedurii). Cu toate acestea, în urma investigației sale aprofundate, Comisia consideră că îndoielile serioase pe care le-a exprimat cu titlu preliminar au fost înlăturate.

(158) În ceea ce privește consultarea părților interesate relevante, Comisia consideră că JCCM a efectuat o cercetare de piață privind rețelele în bandă largă existente în regiunea Castilla-La Mancha și a identificat în mod clar zonele în care nu existau rețele în bandă largă și servicii cu amănuntul în bandă largă într-un mod care a respectat Orientările privind banda largă din 2009 (a se vedea considerentul 12 de mai sus).

(159) În primul rând, cercetarea de piață efectuată de JCCM a luat în considerare informațiile primite în cadrul consultărilor bilaterale de la toți operatorii de bandă largă cunoscuți de JCCM ca fiind activi în regiune. Informațiile primite în cadrul acestor consultări bilaterale au permis cartografierea infrastructurii existente și au prezentat planurile de dezvoltare a infrastructurii ale operatorilor în bandă largă pentru următorii trei până la patru ani.

(160) În al doilea rând, JCCM a analizat toate planurile anuale de dezvoltare teritorială care au fost prezentate în anii anteriori de către operatorii de rețea înregistrați la CMT. Această analiză a arătat că nu existau furnizori în zonele-țintă și că niciun furnizor nu avea planuri de investiții în aceste zone pentru viitorul apropiat. Zonele-țintă relevante au fost apoi specificate în invitația de participare la licitație și în anexele la aceasta ([58]).

(161) Deși cerințele exacte pentru o consultare exhaustivă a tuturor părților interesate afectate de măsură nu au fost definite în Orientările privind banda largă din 2009, organizarea de consultări directe și individuale cu operatorii cunoscuți cu privire la infrastructura existentă și la planurile lor viitoare de dezvoltare a fost o practică consacrată în acest sector, acceptată de Comisie. Această abordare a fost considerată suficientă în alte decizii ale Comisiei de a nu ridica obiecții ([59]). JCCM a contactat toți operatorii de comunicații electronice despre care știa că își desfășoară activitatea în regiune (adică întreprinderi înregistrate la CMT ca operatori de comunicații electronice și care au furnizat rapoarte de dezvoltare periodice). Potrivit Orientărilor privind banda largă din 2009 ([60]), pentru ca o măsură să fie declarată compatibilă cu piața internă nu era necesară o consultare publică, astfel cum se prevede în Orientările ulterioare privind banda largă din 2013.

([57]) Orientările privind banda largă din 2009 (nota de subsol 6 de mai sus), punctul 51 litera (a).

([58]) În urma publicării listei zonelor-țintă pentru procedura de licitație, unii operatori au informat JCCM că anumite zone vor fi acoperite cu rețele în bandă largă în viitorul apropiat și, ca urmare, au fost excluse din rândul zonelor-țintă.

([59]) A se vedea, de exemplu, Decizia C(2010) 9171 final a Comisiei din 10 decembrie 2010 privind cazul de ajutor de stat N336/2010 – *Schema federală austriacă de bandă largă*, disponibilă la adresa: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/237158/237158_1182946_31_3.pdf

([60]) A se vedea nota de subsol 23 de mai sus.

(162) În al treilea rând, nu era necesar ca reclamantul să fie consultat în calitate de parte interesată de către JCCM înainte de publicarea invitației de participare la licitație. Reclamantul era cunoscut de JCCM, dar numai ca furnizor de servicii de sprijin pentru serviciile de radiodifuziune și televiziune. Reclamantul nu era înregistrat la CMT ca operator de comunicații electronice și nu a fost niciodată activ ca un astfel de operator (a se vedea secțiunea 2.8 de mai sus). Prin urmare, nu exista niciun motiv pentru ca JCCM să consulte reclamantul cu privire la proiectul în cauză.

(163) În consecință, Comisia concluzionează că îndoielile inițiale exprimate în decizia de inițiere a procedurii au fost înlăturate și că cartografierea detaliată și analiza acoperirii efectuate de JCCM sunt compatibile cu Orientările privind banda largă din 2009.

5.3.7.2. Procedura de licitație deschisă

(164) Metoda licitației deschise asigură transparență pentru toți investitorii care doresc să depună oferte în vederea realizării proiectului subvenționat ([61]). Tratamentul egal și nediscriminatoriu al tuturor ofertanților este o condiție indispensabilă a unei licitații deschise.

(165) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat îndoielile cu privire la conformitatea procedurii de licitație cu dispozițiile Orientărilor privind banda largă din 2009 în ceea ce privește transparența. Comisia a considerat că criteriile de atribuire utilizate de JCCM s-au bazat într-o măsură semnificativă pe criterii de evaluare subiective (a se vedea considerentul 48 de mai sus și considerentul 31 din decizia de inițiere a procedurii).

(166) În urma procedurii oficiale de investigare, Comisia a stabilit că în Jurnalul Oficial al regiunii Castilla-La Mancha a fost publicată la 13 mai 2010 o invitație de participare la licitație și că toate întreprinderile înregistrate la CMT ca operatori de comunicații electronice erau eligibile să depună o ofertă (a se vedea considerentul 11 de mai sus).

(167) Criteriile de atribuire utilizate de JCCM au fost incluse și explicate în detaliu în Specificațiile administrative speciale și în Specificațiile tehnice speciale și, prin urmare, au fost stabilite în prealabil, adică înainte de publicarea invitației de participare la licitație. JCCM a ales metoda „ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic” în locul metodei celui mai scăzut preț, care este o practică standard pentru proiectele mai complicate și mai mari. Criteriile de atribuire prevedeau un sistem de punctare de până la 100 de puncte. Un total de 64 de puncte putea fi obținut prin îndeplinirea unor criterii obiective, precum numărul de gospodării suplimentare acoperite de noua rețea, calitatea serviciilor cu amănuntul oferite, cuantumul fondurilor necesare etc. Un total de 36 de puncte putea fi obținut prin intermediul unor criterii subiective, prin care JCCM evalua (i) soluția tehnologică propusă, (ii) infrastructura propusă și gestionarea problemelor, (iii) gradul de asistență și de sprijin propus de ofertant în procesul de returnare a rețelei către JCCM după expirarea contractului; (iv) o potențială ofertă fermă de cumpărare a rețelei de la JCCM în urma expirării contractului și (v) nivelul de detaliere furnizat de ofertant în planul său de returnare a rețelei (a se vedea considerentul 15 de mai sus).

(168) Ponderile acordate fiecărui criteriu de atribuire au fost indicate clar în Specificațiile administrative speciale, precizându-se pentru fiecare criteriu și subcriteriu de atribuire numărul maxim de puncte care putea fi obținut (a se vedea considerentul 16 de mai sus).

(169) Comisia observă că „criteriile subiective” sunt, de fapt, criterii calitative, care sunt legate de obiectul procedurii și țin de caracteristicile tehnice și funcționale ale viitoarei rețele, de întreținere, de gestionare etc. Utilizarea unor astfel de criterii este permisă de normele privind achizițiile publice dacă ponderea fiecărui criteriu este stabilită în prealabil și transparentă, ca în cazul de față.

(170) În plus, toate criteriile, inclusiv criteriile subiective, aveau legătură cu obiectul licitației și erau enumerate în documentația de licitație. Criteriile subiective nu par inadecvate, având în vedere că JCCM urma să devină proprietarul infrastructurii de bandă largă de bază care urma să fie creată și că, probabil, ar fi trebuit să preia exploatarea rețelei după expirarea contractului atribuit.

(171) Prin urmare, criteriile subiective utilizate de JCCM sunt considerate suficient de transparente pentru a fi aplicate în mod obiectiv, concret și uniform de către JCCM.

([61]) Orientările privind banda largă din 2009 (nota de subsol 6 de mai sus), punctul 51 litera (b).

(172) În consecință, Comisia concluzionează că JCCM a ales beneficiarul printr-o procedură de licitație deschisă în conformitate cu dispozițiile referitoare la transparență ale Orientărilor privind banda largă din 2009.

5.3.7.3. Oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic

(173) În cadrul unei proceduri de licitație deschisă, pentru a reduce cuantumul ajutorului care urmează a fi acordat, în condiții de calitate similare, dacă nu identice, ofertantul care solicită cel mai mic cuantum ar trebui, în principiu, să primească un punctaj mai avantajos la evaluarea generală a ofertei sale ([62]). Cu toate acestea, în cadrul ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic sunt luate în considerare mai multe criterii, nu doar oferta cea mai scăzută. Pentru stabilirea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, autoritatea contractantă trebuie să specifice în prealabil ponderea relativă pe care o va atribui fiecăruia dintre criteriile alese.

(174) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat îndoielile cu privire la conformitatea procedurii de licitație cu dispozițiile Orientărilor privind banda largă din 2009 în ceea ce privește cerințele pentru oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, susținând că pentru criteriul de atribuire al cuantumului ajutorului solicitat de ofertant s-a acordat o pondere prea mică (doar 10/100 de puncte, adică doar 10 % din totalul criteriilor de atribuire), care nu ar permite ca ofertele să corespundă valorii de piață (a se vedea considerentul 48 de mai sus și considerentul 31 din decizia de inițiere a procedurii).

(175) JCCM a specificat și a comunicat în prealabil criteriile de atribuire și ponderea relativă pe care urma să o acorde fiecăruia dintre acestea (a se vedea considerentele 15 și 16 de mai sus).

(176) Două dintre cele cinci oferte depuse în cadrul procedurii de licitație deschisă au îndeplinit cerințele tehnice specificate în documentația de licitație și au fost luate în considerare de JCCM în cadrul procedurii de selecție (Telecom CLM și Telefónica S.A.; a se vedea considerentul 22 de mai sus). Oferta Telecom CLM a primit în total 76,13/100 de puncte (44,93 puncte pentru criteriile obiective și 31,2 puncte pentru criteriile subiective), în timp ce oferta Telefónica a primit în total 46,22/100 de puncte (26,07 puncte pentru criteriile obiective și 20,15 puncte pentru criteriile subiective) (a se vedea considerentele 25 și 26 de mai sus). Oferta Telecom CLM a solicitat o valoare mai mică a ajutorului decât oferta Telefónica și, prin urmare, a primit mai multe puncte pentru acest criteriu (1,76/10 față de cu 0,00/10) (a se vedea considerentele 23 și 26 de mai sus).

(177) Conform studiilor efectuate de JCCM înainte de lansarea proiectului, era puțin probabil ca bugetul disponibil pentru ajutor, în valoare de 16 milioane EUR, să fie suficient pentru a acoperi toate zonele-țintă obligatorii și opționale (a se vedea considerentul 13 de mai sus). Prin urmare, era puțin probabil ca criteriul de atribuire al cuantumului ajutorului solicitat să devină un factor important sau decisiv pentru evaluarea ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic, deoarece se preconiza că majoritatea ofertanților, dacă nu toți, vor solicita valoarea totală a ajutorului disponibil.

(178) În cele din urmă, JCCM a atribuit contractul ofertantului a cărui ofertă a solicitat cel mai mic ajutor. De asemenea, JCCM a acordat acestui ofertant cel mai mare număr de puncte pentru criteriul de atribuire al cuantumului ajutorului solicitat (1,76/10 față de 0/10). O pondere mai mare a acestui criteriu de atribuire ar fi fost doar în avantajul beneficiarului.

(179) În consecință, Comisia nu mai consideră că ponderea relativ scăzută acordată criteriului de atribuire al cuantumului ajutorului solicitat a generat un tratament inegal sau discriminatoriu în cadrul măsurii sau a mărit valoarea ajutorului acordat în cele din urmă. Comisia concluzionează că evaluarea de către JCCM a ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic a fost, așadar, în conformitate cu Orientările privind banda largă din 2009.

5.3.7.4. Neutralitatea tehnologică

(180) Deoarece serviciile în bandă largă pot fi furnizate printr-o varietate de infrastructuri de rețea bazate pe tehnologii prin cablu, wireless, prin satelit și mobile, statele membre nu trebuie să favorizeze o anumită tehnologie sau platformă de rețea, în afara cazului în care pot demonstra că există o justificare obiectivă pentru aceasta ([63]). Ofertanții trebuie să aibă posibilitatea de a propune furnizarea serviciilor necesare de bandă largă, utilizând sau combinând orice tehnologie pe care o consideră adecvată.

([62]) Orientările privind banda largă din 2009 (nota de subsol 6 de mai sus), punctul 51 litera (c).
([63]) Orientările privind banda largă din 2009 (nota de subsol 6 de mai sus), punctul 51 litera (d).

(181) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat îndoielile cu privire la îndeplinirea de către proiect a condițiilor prevăzute în Orientările privind banda largă din 2009 în ceea ce privește neutralitatea tehnologică, susținând că JCCM și-a concentrat proiectul pe o anumită tehnologie wireless, deoarece a calculat bugetul pe baza costurilor de dezvoltare a unei rețele wireless și a încurajat în mod indirect utilizarea infrastructurii existente a unei anumite tehnologii (a se vedea considerentul 48 de mai sus și considerentul 32 din decizia de inițiere a procedurii). În cursul procedurii oficiale de investigare, Comisia a stabilit următoarele:

(a) Specificațiile tehnice speciale nu conțineau nicio limitare în ceea ce privește arhitectura rețelei sau tehnologia care urma să fie utilizată pentru realizarea acestui proiect. Eligibilitatea ofertelor nu a fost condiționată de dezvoltarea unei anumite soluții tehnologice. Ofertanții trebuiau doar să asigure respectarea vitezelor, a calității și a condițiilor prevăzute în Specificațiile tehnice speciale (a se vedea considerentele 17-20 de mai sus).

(b) Neutralitatea tehnologică a licitației este confirmată și de oferta Telefónica, care a fost considerată eligibilă și îndeplinea cerințele tehnice prevăzute în Specificațiile tehnice speciale. Această ofertă a propus o soluție de rețea în bandă largă de bază care se baza pe trei tehnologii diferite (WIMAX, xDSL și 3G), inclusiv o tehnologie prin cablu (xDSL) (a se vedea considerentul 26 de mai sus). Beneficiarul nu s-a bazat doar pe soluția WIMAX, ci a propus o soluție care se baza parțial pe tehnologia prin satelit (a se vedea considerentul 23 de mai sus).

(c) În ceea ce privește posibila reutilizare a infrastructurii TDT existente, Specificațiile tehnice speciale permiteau doar utilizarea infrastructurii pasive care fusese dezvoltată și era utilizată pentru punerea în aplicare a planului de tranziție către TDT în regiunea Castilla-La Mancha. Ofertanții nu au fost obligați să se bazeze pe această infrastructură.

(d) Telefónica și-a bazat soluția propusă în mare parte pe propria infrastructură pasivă existentă pentru rețelele mobile, fără a recurge la rețeaua TDT existentă (a se vedea considerentul 26 de mai sus). În plus, toți proprietarii de componente ale infrastructurii pasive a rețelei TDT erau obligați prin contract să acorde acces la infrastructura respectivă terților în scopul înființării unei rețele în bandă largă de bază (a se vedea considerentul 21 de mai sus). Accesul la infrastructura pasivă a rețelei TDT era disponibil, așadar, pentru toți potențialii ofertanți, nu numai pentru Telecom CLM în calitate de proprietar de componente ale infrastructurii TDT. Acest lucru confirmă faptul că licitația deschisă publicată în mai 2010 (a se vedea considerentele 17-20 de mai sus) a fost neutră din punct de vedere tehnologic și a oferit tuturor ofertanților posibilitatea de a utiliza infrastructura TDT pasivă existentă, fără a impune utilizarea acesteia.

(e) În plus, nu se poate considera că posibilitatea de a utiliza infrastructura unei rețele TDT existente ar limita soluțiile tehnologice pentru dezvoltarea unei rețele în bandă largă de bază, pentru motivul că infrastructura TDT activă nu poate fi utilizată pentru o rețea în bandă largă de bază ([64]). Ca urmare, orice soluție tehnologică viitoare pentru o rețea în bandă largă de bază ar fi putut utiliza numai infrastructura pasivă a rețelei TDT, și anume centrele de transmisie. Infrastructura pasivă ar fi permis instalarea unei varietăți de echipamente active capabile să creeze o rețea de bandă largă de bază.

(f) În ceea ce privește afirmația potrivit căreia JCCM a calculat bugetul proiectului pe baza costurilor de instalare a unei rețele wireless, bugetul de 16 milioane EUR a fost convenit într-un acord de colaborare între MARM și JCCM privind un program de dezvoltare rurală durabilă, semnat la 12 noiembrie 2009. Autoritățile spaniole au explicat că acesta era bugetul maxim disponibil pentru acest proiect, indiferent de soluția tehnologică utilizată.

(g) Începând din noiembrie 2008, JCCM a efectuat studii privind fezabilitatea și costurile dezvoltării unei rețele în bandă largă de bază care să acopere toate zonele „albe” din regiunea Castilla-La Mancha și s-a axat pe o soluție bazată pe tehnologia WIMAX wireless. Rezultatele studiilor au indicat că o rețea în bandă largă de bază bazată pe soluția WIMAX care ar acoperi toate zonele „albe” din regiune ar costa mult peste 16 milioane EUR (a se vedea considerentul 13 de mai sus). Analiza efectuată de JCCM a indicat că era posibilă punerea în aplicare a proiectului prin acoperirea majorității zonelor-țintă cu bugetul disponibil, utilizând cel puțin unul dintre tipurile potențiale de tehnologie. Realizarea studiilor utilizând WIMAX ca tehnologie relevantă nu era însă menită să limiteze (și, de fapt, nu a limitat) soluțiile tehnologice propuse de ofertanți (printre care și Telecom CLM).

([64]) Acest lucru a fost confirmat de consilierul juridic extern al beneficiarului în e-mailul său către Comisie din 20 mai 2019.

(182) În consecință, Comisia concluzionează, având în vedere informațiile obținute în cursul procedurii oficiale de investigare, că documentația de licitație a fost neutră din punct de vedere tehnologic, astfel încât proiectul a îndeplinit condițiile prevăzute în Orientările privind banda largă din 2009 în ceea ce privește cerința neutralității tehnologice.

5.3.7.5. Utilizarea infrastructurii existente

(183) Potrivit Orientărilor privind banda largă din 2009, atunci când este posibil, statele membre trebuie să încurajeze ofertanții să utilizeze infrastructura existentă disponibilă, pentru a evita duplicarea inutilă și ineficientă a resurselor ([65]). În scopul limitării impactului economic asupra operatorilor de rețea existenți, aceștia trebuie să aibă posibilitatea de a-și pune la dispoziție infrastructurile proprii pentru un proiect notificat.

(184) JCCM a acordat tuturor ofertanților posibilitatea de a recurge la infrastructura TDT existentă pentru a-și prezenta ofertele. În același timp, aceștia nu au fost obligați să utilizeze infrastructura TDT. Operatorii de rețea au avut libertatea de a-și utiliza infrastructura proprie existentă. De exemplu, Telefónica a depus o ofertă cu o propunere care se baza în mare măsură pe infrastructura proprie existentă. Oferta Telefónica a fost considerată eligibilă și a fost admisă în procedura de selecție.

(185) Posibilitatea de a recurge la infrastructura TDT existentă nu a favorizat Telecom CLM în calitate de proprietar al unor părți ale infrastructurii respective, deoarece toți proprietarii diferiți ai infrastructurii TDT (și anume numeroase municipalități diferite, Telecom CLM și întreprinderea privată Abertis Telecom S.A.) aveau obligația de a acorda acces la infrastructura respectivă unui furnizor de rețea în scopul dezvoltării viitoare a unei rețele în bandă largă de bază. Nici faptul că Telecom CLM exploata întreaga rețea TDT din regiune nu a reprezentat un avantaj pentru Telecom CLM, deoarece numai infrastructura pasivă care era utilizată de rețeaua TDT putea fi reutilizată pentru o rețea în bandă largă de bază, nu echipamentele TDT în sine care fuseseră sprijinite printr-un ajutor anterior și care au fost instalate pe infrastructura pasivă respectivă și exploatate de Telecom CLM (a se vedea și considerentul 217 de mai jos).

(186) Comisia concluzionează că proiectul a îndeplinit condițiile prevăzute în Orientările privind banda largă din 2009 în ceea ce privește cerința de a lua în considerare utilizarea infrastructurii existente.

5.3.7.6. Accesul cu ridicata efectiv

(187) Autorizarea accesului cu ridicata efectiv al părților terțe la o infrastructură în bandă largă subvenționată este o componentă obligatorie a oricărei măsuri de stat care finanțează construirea unei noi infrastructuri de acest tip ([66]).

(188) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat îndoielile cu privire la îndeplinirea de către proiect a condițiilor referitoare la accesul cu ridicata și la tarifarea accesului cu ridicata prevăzute în Orientările privind banda largă din 2009, susținând că măsura nu a fost concepută în mod corespunzător *ex ante*, deoarece CMT a constatat ulterior, după atribuirea contractului întreprinderii Telecom CLM, că prețul accesului cu ridicata oferit de Telecom CLM era prea ridicat (a se vedea considerentul 48 de mai sus și considerentul 33 din decizia de inițiere a procedurii).

(189) Documentația de licitație a obligat ofertantul câștigător să furnizeze cel puțin un punct de interconectare, astfel încât operatorii de rețea terți să poată utiliza rețeaua pentru a furniza servicii în bandă largă de bază utilizatorilor finali la nivelul pieței cu amănuntul. La punctul 4.2 din Specificațiile tehnice speciale, JCCM a impus ofertanților să ofere servicii de acces cu ridicata și să se asigure că și alți operatori de comunicații electronice vor putea să furnizeze utilizatorilor finali din zonele-țintă, la nivelul serviciilor cu amănuntul, servicii în bandă largă de bază de aceeași calitate, fiabilitate și disponibilitate ca cele prevăzute în Specificațiile tehnice speciale (a se vedea considerentul 18 de mai sus). Prin urmare, documentația de licitație a autorizat accesul cu ridicata efectiv al terților la infrastructură.

([65]) Orientările privind banda largă din 2009 (nota de subsol 6 de mai sus), punctul 51 litera (e).
([66]) Orientările privind banda largă din 2009 (nota de subsol 6 de mai sus), punctul 51 litera (f).

(190) Oferta Telecom CLM prevedea înființarea unui punct de interconectare în Toledo și conținea termenele și condițiile de acordare a accesului de tip bitstream la rețea operatorilor de rețea terți (a se vedea considerentul 25 de mai sus). Accesul cu ridicata oferit de Telecom CLM nu era limitat în timp. Acesta permite operatorilor terți să concureze cu Telecom CLM la nivelul serviciilor cu amănuntul, consolidând opțiunile și concurența în zonele-țintă, dar evitând, în același timp, crearea unui monopol al serviciilor locale pentru Telecom CLM.

(191) Pentru a asigura accesul cu ridicata efectiv și a reduce la minimum potențiala denaturare a concurenței, este esențial să se evite utilizarea unor prețuri cu ridicata excesive, sau, dimpotrivă, a unor prețuri de ruinare sau a practicii de „margin squeeze" de către ofertantul selectat. Prețurile accesului cu ridicata trebuie să se bazeze pe prețurile medii cu ridicata publicate (reglementate) practicate în alte zone comparabile, mai competitive ale țării sau ale Uniunii, sau, în lipsa publicării unor astfel de prețuri, pe cele deja stabilite sau aprobate de către autoritatea națională de reglementare pentru piețele și serviciile în cauză ([67]).

(192) Telecom CLM a oferit inițial pentru accesul de tip bitstream cu ridicata la rețea prețul de 34,50 EUR, în timp ce prețul său lunar cu amănuntul oferit utilizatorilor finali era de 37,50 EUR (a se vedea considerentul 39 de mai sus).

(193) În decizia sa din 23 iunie 2011, CMT a concluzionat că prețul accesului cu ridicata oferit de Telecom CLM era prea apropiat de prețul pe care Telecom CLM intenționa să îl factureze utilizatorilor finali la nivelul serviciilor cu amănuntul pentru serviciile sale în bandă largă de bază. CMT a concluzionat, de asemenea, că acest preț al accesului cu ridicata a fost mai mare decât alte prețuri ale accesului de tip bitstream cu ridicata practicate în acest sector (a se vedea considerentul 39 de mai sus). În plus, CMT a constatat că ar fi imposibil ca un operator de rețea terț care achiziționează acces la rețeaua în bandă largă de bază de la Telecom CLM la nivelul serviciilor cu ridicata să obțină profit din furnizarea de servicii în bandă largă de bază la nivelul serviciilor cu amănuntul utilizatorilor finali în concurență cu Telecom CLM (a se vedea considerentul 37 de mai sus). În consecință, CMT a obligat Telecom CLM să își reducă prețul accesului cu ridicata. Ca urmare, Telecom CLM și-a redus prețul accesului cu ridicata oferit cu peste 30 % până la 29 iulie 2011 (a se vedea considerentele 39 și 40 de mai sus). Având în vedere că noul preț era în conformitate cu prețurile medii ale accesului de tip bitstream practicate în Spania, CMT a aprobat noul preț al accesului cu ridicata, de 23,70 EUR, pentru zonele-țintă (a se vedea considerentul 39 de mai sus).

(194) Comisia observă că deficiențele legate de prețul accesului cu ridicata au fost soluționate în contractul modificat înainte de a putea produce denaturări ale concurenței. În primul rând, Telecom CLM a pus în aplicare reducerea cu peste 30 % a prețului accesului cu ridicata în iulie 2011, adică cu mai mult de un an înainte de începerea exploatării rețelei în bandă largă de bază, în septembrie 2012. Prin urmare, prețul inițial ridicat al accesului cu ridicata nu a avut niciun impact asupra concurenței. Accesul terților la rețea a fost posibil numai începând din septembrie 2012, când era deja aplicabil prețul redus.

(195) Comisia concluzionează că prețul modificat al accesului cu ridicata, astfel cum a fost aprobat de CMT, era în concordanță cu prețurile medii cu ridicata publicate care erau practicate în alte zone mai competitive ale Regatului Spaniei. Prin urmare, noul preț al accesului de tip bitstream cu ridicata oferit de Telecom CLM și aprobat de CMT a contribuit la reproducerea condițiilor de piață și a asigurat accesul cu ridicata efectiv, reducând la minimum eventualele denaturări ale concurenței.

(196) Prin urmare, proiectul, astfel cum a fost modificat, îndeplinea condițiile prevăzute în Orientările privind banda largă din 2009 în ceea ce privește cerința de acordare a accesului cu ridicata efectiv pentru terți și în ceea ce privește stabilirea prețurilor.

5.3.7.7. Mecanisme de recuperare pentru evitarea supracompensării

(197) Pentru a se asigura că ofertantul selectat nu este supracompensat în cazul în care cererea de bandă largă în zona vizată crește peste previziuni, statele membre trebuie să prevadă un mecanism de recuperare în contractul cu acesta ([68]).

([67]) Orientările privind banda largă din 2009 (nota de subsol 6 de mai sus), punctul 51 litera (g).
([68]) Orientările privind banda largă din 2009 (nota de subsol 6 de mai sus), punctul 51 litera (h).

(198) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat îndoielile cu privire la îndeplinirea de către proiect a condițiilor referitoare la un mecanism de recuperare pentru evitarea supracompensării prevăzute în Orientările privind banda largă din 2009, susținând că măsura nu a fost concepută în mod corespunzător *ex ante*, deoarece inițial nu a existat un mecanism de recuperare în contractul atribuit întreprinderii Telecom CLM, un astfel de mecanism fiind introdus de JCCM numai în urma intervenției CMT (a se vedea considerentul 48 de mai sus și considerentul 33 din decizia de inițiere a procedurii).

(199) Contractul atribuit întreprinderii Telecom CLM nu conținea un mecanism de recuperare, însă un astfel de mecanism a fost introdus în contractul dintre JCCM și Telecom CLM după investigația CMT și după aprobarea de către CMT a mecanismului de recuperare, de la 1 iunie 2012 (a se vedea considerentele 41-43 de mai sus), adică înainte ca Telecom CLM să înceapă exploatarea rețelei în bandă largă de bază (a se vedea considerentul 27 de mai sus). Comisia consideră că recuperarea introdusă în contract a asigurat reducerea la minimum a cuantumului ajutorului.

(200) În consecință, Comisia concluzionează că mecanismul de recuperare care lipsea inițial nu ar fi putut avea niciun impact asupra concurenței, deoarece a fost introdus în contract cu mult timp înainte ca Telecom CLM să poată obține profituri din exploatarea rețelei în bandă largă de bază.

(201) Prin urmare, proiectul, astfel cum a fost modificat, a îndeplinit și condițiile referitoare la cerința de a prevedea un mecanism de recuperare în contractul cu beneficiarul, prevăzute în Orientările privind banda largă din 2009.

5.3.7.8. Concluzie privind proporționalitatea

(202) Având în vedere aspectele menționate la considerentele 156-201 de mai sus, Comisia concluzionează că ajutorul de stat implicat și potențialele denaturări ale concurenței au fost limitate la minimul necesar în cadrul măsurii.

5.3.8. **Efectele negative asupra concurenței și a schimburilor comerciale dintre statele membre**

(203) Articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE prevede evaluarea oricăror efecte negative asupra concurenței și a schimburilor comerciale de pe piețele relevante ale produselor, și anume, în acest caz, dezvoltarea și exploatarea unei rețele în bandă largă de bază și furnizarea de servicii în bandă largă, inclusiv telefonie IP/telefonie VOIP, la nivelul serviciilor cu amănuntul către utilizatorii finali.

(204) Având în vedere că zonele-țintă ale măsurii erau zone „albe” în sensul Orientărilor privind banda largă din 2009, adică zone fără acces la serviciile în bandă largă, este puțin probabil ca măsura să aibă efecte negative semnificative asupra concurenței ca urmare a dezvoltării și exploatării rețelei în bandă largă de bază care beneficiază de sprijin în aceste zone. În zonele-țintă nu existau operatori de rețele în bandă largă care ar fi putut fi afectați de dezvoltare și nici vreun operator care să intenționeze să intre pe piețele respective într-un orizont de timp apropiat.

(205) Teoretic, s-ar fi putut întâmpla ca actorii privați de pe piață să își reducă investițiile viitoare în rețele în bandă largă în zonele-țintă sau să decidă să nu intre pe piețele din zonele-țintă din cauza dezvoltării și exploatării rețelei în bandă largă de bază care beneficia de sprijin, dar Comisia nu a primit niciun indiciu în acest sens.

(206) În ceea ce privește efectul asupra schimburilor comerciale, Comisia nu dispune de nicio informație care să indice că măsura ar fi avut un efect de propagare negativ semnificativ pentru alte state membre.

5.3.9. Evaluarea comparativă a efectelor pozitive ale ajutorului cu eventualele efecte negative în ceea ce privește denaturarea concurenței și efectele nefavorabile asupra schimburilor comerciale

(207) Printr-o măsură de ajutor de stat concepută cu atenție trebuie să se garanteze că bilanțul general al efectelor măsurii este pozitiv în sensul evitării modificării în mod nefavorabil a condițiilor schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun.

(208) Măsura pusă în aplicare de JCCM a contribuit la dezvoltarea activităților economice de dezvoltare și exploatare a unei rețele în bandă largă de bază în zonele-țintă și a asigurat disponibilitatea serviciilor în bandă largă cu o viteză de descărcare de cel puțin 2 Mbps și o viteză de încărcare de cel puțin 512 Kbps pentru utilizatorii finali care anterior nu avuseseră acces la astfel de servicii (a se vedea considerentul 126 de mai sus). Măsura a asigurat, de asemenea, punerea la dispoziția consumatorilor și întreprinderilor a telefoniei IP/telefoniei VOIP (a se vedea considerentul 126 de mai sus), iar performanța rețelei a fost îmbunătățită de două ori, mai întâi până la o viteză de descărcare de cel puțin 5 Mbps, la 28 aprilie 2014, și apoi până la o viteză de descărcare de cel puțin 10 Mbps, la 4 mai 2018 (a se vedea considerentul 134 de mai sus). Prin urmare, măsura a promovat și a urmărit coeziunea teritorială, socială și economică și a contribuit la realizarea obiectivului Agendei digitale de a asigura accesul la serviciile în bandă largă pentru toți până în 2013 (a se vedea considerentul 139 de mai sus).

(209) În plus, având în vedere obligația beneficiarului referitoare la accesul cu ridicata, în zonele-țintă măsura a avut efecte pozitive nu numai pentru utilizatorii finali, ci și pentru concurență.

(210) În același timp, măsura a remediat o disfuncționalitate a pieței (a se vedea secțiunea 5.3.5 de mai sus) în sensul că dezvoltarea unei rețele în bandă largă și furnizarea de servicii în bandă largă cu amănuntul către utilizatorii finali din zonele-țintă nu ar fi avut loc până la începerea exploatării rețelei în bandă largă de bază care beneficiază de sprijin, în septembrie 2012, în absența ajutorului.

(211) De asemenea, măsura a fost proporțională (a se vedea secțiunea 5.3.7 de mai sus). Prin modul în care a fost concepută s-a asigurat limitarea ei la minimul necesar și limitarea potențialelor efecte negative asupra concurenței și a schimburilor comerciale pe piețele pentru construirea și exploatarea rețelelor în bandă largă de bază, precum și pentru furnizarea de servicii în bandă largă de bază, inclusiv de telefonie IP/telefonie VOIP, la nivelul serviciilor cu amănuntul către utilizatorii finali. Măsura a fost concepută astfel încât să se prevină excluderea investițiilor private, iar efectele sale au fost limitate la zonele-țintă, și anume nucleele de populație ale municipalităților din regiunea Castilla-La Mancha cu o populație medie de 35 de locuitori, în care utilizatorii finali nu aveau acces la serviciile în bandă largă și în care investitorii privați nu intenționau să investească în absența ajutorului.

(212) Comisia nu are cunoștință de niciun efect negativ al măsurii care ar fi putut afecta în mod nejustificat condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care să contravină interesului comun (a se vedea secțiunea 5.3.8 de mai sus).

(213) Comisia concluzionează că atribuirea contractului întreprinderii Telecom CLM a fost justificată în mod obiectiv pentru a aborda lipsa disponibilității serviciilor în bandă largă de bază în cele 461 de zone-țintă, și anume nuclee de populație îndepărtate din numeroase municipalități diferite care erau răspândite în întreaga regiune Castilla-La Mancha.

(214) Având în vedere cele de mai sus, precum și caracteristicile generale ale măsurii și garanțiile aplicate, impactul pozitiv al ajutorului asupra dezvoltării activităților economice în cauză depășește orice efecte negative potențiale asupra concurenței și a schimburilor comerciale. În ansamblu, măsura a fost conformă cu obiectivele articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE și nu a afectat concurența într-o măsură care contravine interesului comun.

5.3.10. Reutilizarea infrastructurii TDT pasive

(215) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a susținut că, în conformitate cu principiul stabilit în cauza Deggendorf ([69]), faptul că Telecom CLM nu rambursase încă ajutorul declarat incompatibil cu piața internă prin decizia Comisiei în cazul SA.27408 ([70]) trebuia să fie luat în considerare în evaluarea compatibilității măsurii. Comisia a considerat că, având în vedere că oferta câștigătoare a Telecom CLM s-a bazat pe utilizarea rețelei TDT existente, care a fost dezvoltată cu ajutor de stat ilegal, acest ajutor ilegal a fost, probabil, determinant și pentru atribuirea contractului întreprinderii Telecom CLM în cazul de față (a se vedea considerentul 48 de mai sus și considerentul 37 din decizia de inițiere a procedurii).

([69]) A se vedea nota de subsol 19 de mai sus.
([70]) A se vedea nota de subsol 16 de mai sus.

(216) Decizia Comisiei în cazul SA.27408 a fost confirmată de Curtea de Justiție în 2018 ([71]). Totuși, conform informațiilor de care dispune Comisia în prezent, până la 18 august 2022 Telecom CLM rambursase integral ajutorul declarat incompatibil cu piața internă prin decizia menționată a Comisiei.

(217) În orice caz, Comisia consideră, de asemenea, că ajutorul de stat ilegal acordat și plătit întreprinderii Telecom CLM pentru tranziția către TDT în regiunea Castilla-La Mancha nu a generat un avantaj decisiv pentru atribuirea contractului în cazul de față. Investigația oficială a arătat că Telecom CLM a utilizat infrastructura pasivă a rețelei TDT existente, și anume centrele de transmisie, doar pentru dezvoltarea rețelei wireless în bandă largă de bază. Totuși, această infrastructură pasivă pentru televiziunea terestră din regiunea Castilla-La Mancha exista deja în mare parte înainte de tranziția de la televiziunea analogică la cea digitală. Ea consta în aproximativ 500 de centre de transmisie în total, dintre care 138 erau deținute de Telecom CLM (a se vedea considerentul 33 de mai sus). Telecom CLM a construit doar 20 de centre de transmisie suplimentare cu ajutorul de stat ilegal din cazul SA.27408, a devenit proprietarul a doar șase și a reutilizat doar unul dintre aceste centre de transmisie suplimentare pentru rețeaua în bandă largă de bază în cazul de față (a se vedea considerentul 33 și nota de subsol 15 de mai sus). Pentru a avea acces la restul infrastructurii TDT pasive, Telecom CLM a trebuit să urmeze aceeași procedură ca orice alt operator terț interesat, și anume să obțină acces la infrastructura respectivă de la proprietarii acestor centre de transmisie. Telecom CLM a utilizat ajutorul ilegal pentru tranziția către televiziunea digitală terestră în principal pentru echiparea infrastructurii pasive existente cu echipamente TDT active (a se vedea considerentul 33 de mai sus). Totuși, aceste echipamente TDT active nu puteau fi reutilizate pentru furnizarea de servicii în bandă largă de bază. Prin urmare, cuantumul ajutorului ilegal primit de Telecom CLM în cadrul schemei de TDT care face obiectul cazului SA.27408, cu relevanță pentru măsura vizată, a fost limitat la costurile de construcție a unui centru de transmisie suplimentar, deținut de Telecom CLM și reutilizat pentru rețeaua de bandă largă de bază care face obiectul cazului de față.

(218) În plus, întreaga infrastructură TDT existentă, inclusiv centrele de transmisie suplimentare construite cu ajutor ilegal, a fost pusă la dispoziția tuturor ofertanților interesați, nu numai a Telecom CLM. De fapt, patru din cinci ofertanți s-au bazat pe utilizarea rețelei TDT existente (a se vedea considerentul 21 de mai sus).

(219) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că ajutorul de stat ilegal care face obiectul deciziei în cazul SA.27408 și care a fost primit de Telecom CLM nu i-a conferit un avantaj decisiv în cadrul licitației pentru atribuirea contractului în cadrul măsurii vizate. Prin urmare, ajutorul ilegal din cazul SA.27408 nu a făcut ca procedura de licitație să fie discriminatorie.

6. **CONCLUZIE**

(220) Comisia concluzionează că Regatul Spaniei a pus în aplicare în mod ilegal măsura în favoarea Telecom CLM, încălcând articolul 108 alineatul (3) din TFUE. Cu toate acestea, procedura oficială de investigare a eliminat îndoielile exprimate în decizia de inițiere a procedurii din 19 iulie 2017 cu privire la compatibilitatea ajutorului și a stabilit că cerințele Orientărilor privind banda largă din 2009 au fost îndeplinite. Prin urmare, atribuirea contractului întreprinderii Telecom CLM în august 2010, astfel cum a fost modificat, a fost compatibilă cu piața internă în conformitate cu articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Ajutorul de stat pe care Regatul Spaniei l-a pus în aplicare în favoarea Telecom CLM sub forma atribuirii unui contract pentru realizarea și exploatarea unei rețele wireless în bandă largă de bază în zone îndepărtate ale regiunii Castilla-La Mancha, astfel cum a fost modificat, este compatibil cu piața internă în sensul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

([71]) A se vedea nota de subsol 17 de mai sus.

Articolul 2

Prezenta decizie se adresează Regatului Spaniei.

Adoptată la Bruxelles, 10 august 2023.

Pentru Comisie
Margrethe VESTAGER
Membră a Comisiei