II

(Незаконодателни актове)

РЕШЕНИЯ

РЕШЕНИЕ (ЕС) 2016/2395 НА КОМИСИЯТА

от 5 август 2016 година

относно държавна помощ SA.32619 (2012/C (ex 2011/N), нотифицирано от Кралство Испания, за обезщетение за определени разходи за освобождаването на цифровия дивидент

(нотифицирано под номер C(2016) 4886)

(само текстът на испански език е автентичен)

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 108, параграф 2 от него,

като взе предвид Споразумението за Европейското икономическо пространство, и по-специално член 62, параграф 1, буква а) от него,

като покани заинтересованите страни да представят мненията си в съответствие с посочените по-горе разпоредби ([1]) и като взе предвид техните мнения,

като има предвид, че:

1. ПРОЦЕДУРА

(1) На 5 юли 2011 г. испанските органи уведомиха Комисията за две мерки за държавна помощ. Мярка I засяга субсидии за обитателите на колективни сгради, които с цел да гарантират непрекъснатост на приемането на канали със свободен сигнал (наричан по-нататък „FTA“) ([2]), които до момента са разпръсквани на честотна лента 790—862 MHz (наричана по-нататък „800-мегахерцовата честотна лента“), трябва да надстроят съществуващата инфраструктура за цифрова наземна телевизия (наричана по-нататък „DTT“) или да преминат към друга платформа по техен избор. Мярка II предвижда обезщетяване на обществените и частните радио- и телевизионни оператори за допълнителните разходи, свързани с тяхното задължение да излъчват едновременно по време на процеса на освобождаването на цифровия дивидент ([3]) (наричано по-нататък „паралелно разпръскване“).

(2) След писмена кореспонденция с испанските органи относно мерките, за които е постъпило уведомление, Комисията прие решение на 25 април 2012 г. ([4]) да не повдига възражения по отношение на мярка I и да започне официална процедура по разследване съгласно член 108, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (наричан по-нататък „Договорът“) по отношение на мярка II във връзка както с обществените, така и с частните оператори. Решението на Комисията за стартиране на процедурата (наричано по-нататък „решението за откриване на процедурата“) бе публикувано на 19 юли 2012 г. в *Официален вестник на Европейския съюз* ([5]). Комисията прикани заинтересованите страни да представят мненията си относно въпросната мярка.

([1]) Решение на Комисията 2012/C-213/03 от 25 април 2012 година (ОВ C 213, 19.7.2012 г., стр. 41).
([2]) Терминът „свободен сигнал“ (FTA) описва телевизионни и радио услуги, разпръсквани в ясна (нешифрована) форма, което позволява на всяко лице, разполагащо с подходящо приемно оборудване, да приема сигнала и да гледа или слуша съдържанието, без да е необходим абонамент, друг текущ разход или еднократна такса (напр. „плащане за гледане“). В традиционния смисъл преносът е чрез наземни радио сигнали и се приема посредством антена.
([3]) Съответства на 800-мегахерцовата честотна лента.
([4]) C(2012) 2533 final.
([5]) Вж. бележка под линия 1.

(3) Испанските органи предоставиха мнението си относно решението за откриване на процедурата с писма от 29 юни 2012 г., 12 декември 2012 г. и 6 юни 2013 г. Освен това бяха проведени две телеконферентни връзки с испанските органи — първата на 24 юни 2013 г., а втората на 3 юни 2014 г. Състояха се и три срещи с тях — първата през юни 2014 г., втората през декември 2014 г., а третата през март 2015 г.

(4) Комисията получи мнения и от Abertis Telecom ([6]) (наричано по-нататък „Abertis“) с писмо от 7 август 2012 г., Sociedad Gestora de Televisión NET TV (наричано по-нататък „NET TV“) с писмо от 14 август 2012 г., Broadcast Networks Europe (наричано по-нататък „BNE“) с писмо от 17 август 2012 г., Европейския съюз за радиоразпръскване (наричан по-нататък „ECP“) с писма от 20 август 2012 г. и 21 юни 2013 г. и накрая от SES Astra (наричано по-нататък „Astra“) с писма от 19 август 2012 г. и 30 октомври 2012 г. В хода на проверката се проведоха няколко телеконферентни връзки и срещи: между Комисията и ECP през юни и декември 2013 г. и през юни и декември 2014 г. и между Комисията и Astra през юни, юли и декември 2013 г. и през април и ноември 2014 г. Испанските органи предоставиха становище по мнението на Astra на 12 декември 2012 г.

(5) На 3 септември 2014 г. испанските органи оттеглиха нотификацията относно обезщетението за разходите за паралелно разпръскване, понесени от обществените оператори (но не и от частните). Те уведомиха Комисията, че Кралски указ 677/2014 относно предоставянето на пряка безвъзмездна помощ на обществените оператори е имал за цел покриване на упоменатото обезщетение на основание на понятието „услуги от общ икономически интерес“ (наричани по-нататък „УОИИ“). Указът е публикуван в испанския Държавен вестник ([7]) на 6 август 2014 г. ([8]).

(6) Испанските органи не представиха никакви допълнителни изменения в нотификацията по мярка II.

(7) Предвид факта, че частта от мярка II, която засяга обществените оператори, е оттеглена от испанските органи през септември 2014 г., официалната процедура по разследване по отношение на тази част от мярка II е станала безпредметна. Следователно Комисията реши да приключи официалната процедура по разследване на тази част от мярка II. Настоящото решение обхваща единствено и само обезщетението, за което е постъпило уведомление, относно разходи за паралелно разпръскване, понесени от частните оператори (наричано по-нататък „мярката“).

2. **ОПИСАНИЕ НА МЯРКАТА**

2.1. **Контекст**

(8) Използването на предимствата на цифровия дивидент посредством употребата на безжична широколентова връзка за осигуряване на покритие на всички райони, в това число отдалечените и селските региони, е важна цел на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа („Digital Agenda for Europe“) ([9]), а следователно и част от стратегията „Европа 2020“ ([10]). За да изградят безжичните си мрежи, мобилните оператори имат нужда от оскъдни радио честоти, за да предават сигналите си. Ако в държавите членки тези честоти са заети от наземни телевизионни мрежи, наземните радио- и телевизионни оператори трябва да бъдат прехвърлени към друга платформа за предаване (широколентова, кабелна или сателитна) или към друга (неизползвана) честота в наличния спектър, която е подходяща за тази цел. През 2009 г. Комисията препоръча държавите членки да гарантират, че всички услуги за наземно телевизионно разпръскване ще спрат да използват аналогова технология на предаване, и да подкрепят регулаторните усилия, насочени към освобождаване на ценната 800-мегахерцова честотна лента, за да стане налична за електронните съобщителни услуги. Този процес се нарича освобождаване на цифровия дивидент ([11]) и засяга единствено услугите за наземно телевизионно разпръскване.

(9) Освобождаването на цифровия дивидент води до разходи за прехода на наземните оператори, които включват разходи за паралелно разпръскване на сигнала в старата и в новата честотна лента ([12]).

([6]) Abertis Telecom S.A. с настоящо наименование Cellnex Telecom, S.A.

([7]) Boletín Oficial del Estado.

([8]) *Real Decreto 677/2014, de 1 de agosto, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a prestadores del servicio público de comunicación audiovisual televisiva de ámbito estatal e autonómico, destinadas a compensar los costes derivados de la emisión simultánea y transitoria de sus canales de televisión durante el proceso de liberación de la banda de frecuencias 790-862 MHz.*

([9]) Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. COM(2010) 245 final/2.

([10]) ЕВРОПА 2020 — Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж. COM(2010) 2020.

([11]) Препоръка 2009/848/ЕО на Комисията от 28 октомври 2009 година за улесняване на освобождаването на цифровия дивидент в Европейския съюз (ОВ L 308, 24.11.2009 г., стр. 24).. Практическата организация за изпълнение на този процес е оставена на преценката на държавите членки. Ролята на Комисията е да гарантира гладкото протичане и съответствието с правото на ЕС в областта на държавната помощ, по-специално с принципа на технологична неутралност.

([12]) Няколко държави членки отпуснаха държавна помощ във връзка с цифровизацията на разпръскването (наричана по-нататък „преминаване към цифрова технология“). По-специално помощ бе отпусната за подпомагане на домакинства в неравностойно социално положение за закупуването на нови декодери. Одобряването на подобни мерки е било възможно, когато са спазени принципите на технологична неутралност, необходимост и пропорционалност.

2.2. **Европейска политика относно освобождаването на цифровия дивидент**

(10) През последните години секторът на телевизионно и радиоразпръскване претърпя големи промени в резултат от внедряването на цифровите технологии. В сравнение с аналоговата телевизия, цифровото предаване на телевизия осигурява по-добро оползотворяване на оскъдния честотен спектър, което позволява повече телевизионни канали. Съобщението на Комисията от 2003 г. относно прехода от аналогово към цифрово излъчване ([13]) подчерта предимствата на преминаването към цифрово излъчване и постави началото на дебата по политическите насоките на ЕС относно въпроси като ширината на спектъра, която да бъде освободена, и бъдещото ѝ използване.

(11) Превключването от аналогово към цифрово разпръскване доведе до освобождаване на част от радиочестотния спектър, която дотогава е била използвана за телевизионно излъчване. Това бе възможно благодарение на по-голямата ефективност на цифровата технология в сравнение с аналоговата. Освободената в резултат от това подобрение част от спектъра бе наречена „цифров дивидент“.

(12) Международни споразумения като постигнатите на Регионалната конференция по радиокомуникации (RRC-06) на Международния съюз по далекосъобщенията (ITU), проведена през юни 2006 г., и Световната конференция по радиокомуникации (WRC-07) на ITU, проведена през ноември 2007 г., предвидиха разпределение на съвместна първична основа на 800-мегахерцовата честотна лента на мобилните услуги в допълнение към радио- и телевизионното разпръскване и стационарните услуги ([14]). Въз основа обаче на предходно разпределение на тези честоти на услугите за радио- и телевизионно разпръскване по време на ранното планиране на преминаването от аналогови към цифрови технологии някои държави членки като Испания не са взели под внимание възможността за повторно използване на освободения 800-мегахерцов спектър за услуги, различни от наземното разпръскване.

(13) Към края на 2007 г. с оглед световното покачване на търсенето на радиочестотен спектър и по-ефективните технологии Комисията проучи възможностите и огромния потенциал, както в икономически план, така и във връзка с иновациите и растежа, които цифровият дивидент би могъл да предложи, ако се използва за предоставяне на усъвършенствани електронни съобщителни услуги. Комисията стигна до заключението, че пълноценното използване на предимствата от цифровия дивидент ще наложи държавите членки да определят едновременно съответния спектър за електронни съобщителни услуги във възможно най-кратък срок ([15]).

(14) В съобщението на Комисията от 2009 г. относно превръщането на цифровия дивидент в социални постижения и икономически растеж ([16]) на държавите членки се препоръчва да спрат да използват 800-мегахерцовата честотна лента за услуги за радиоразпръскване с висока мощност и да изпълнят изцяло решението на ЕС за техническа хармонизация до определена дата, договорена на равнището на ЕС.

(15) Накрая, в Решение № 243/2012/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ([17]) за създаване на многогодишна програма за политиката в областта на радиочестотния спектър всички държави членки се задължават да определят 800-мегахерцовата честотна лента за електронни съобщения до 1 януари 2013 г. ([18]). Решението даде право на Комисията да предоставя конкретни дерогации до 31 декември 2015 г. при изключителни национални или местни обстоятелства или проблеми с трансграничната координация на радиочестотите ([19]).

([13]) Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно прехода от аналогово към цифрово излъчване (от„цифрово превключване“ към„аналогово изключване“). COM(2003) 541 final.

([14]) Разпределението на съвместна първична основа на мобилните услуги в допълнение към радио- и телевизионното разпръскване и стационарните услуги трябваше да влезе в сила от 2015 г. или дори по-рано, при условие че е налице техническо съгласуване с други държави, ако е необходимо.

([15]) Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Пълноценно използване на предимствата от цифровия дивидент в Европа: общ подход към използването на радиочестотния спектър, освободен при преминаване към цифрово радиоразпръскване. COM(2007) 700 final.

([16]) Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Да превърнем цифровия дивидент в социални постижения и икономически растеж. COM(2009) 586 final.

([17]) Решение № 243/2012/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 14 март 2012 година за създаване на многогодишна програма за политиката в областта на радиочестотния спектър (наричана по-нататък„ППОРС“) (ОВ L 81, 21.3.2012 г., стр. 7).

([18]) Решение 2010/267/ЕС на Комисията от 6 май 2010 година относно хармонизирани технически условия за използването на радиочестотната лента 790—862 MHz за наземни системи, позволяващи предоставяне на електронни съобщителни услуги в Европейския съюз (ОВ L 117, 11.5.2010 г., стр. 95).

([19]) Предоставянето на конкретни дерогации е предвидено в член 6, параграф 4 от решението. В уведомлението за мерките Испания разчита на това изключение и твърди, че конкретна дерогация е приложима спрямо нея поради трудностите при освобождаването на спектъра, по-специално над 1 300 планирани телевизионни канала (на национално, регионално и местно равнище), сложните испански орографски условия, изискващи усърдно планиране на спектъра, необходимост от международна координация със съседни европейски и северноафрикански държави и т.н. Според изявлението на министъра на промишлеността, енергетиката и туризма от 13 март 2012 г. Испания обмисля освобождаване на цифровия дивидент една година по-рано от предвиденото в уведомлението, т.е. до края на 2013 г. В действителност цифровият дивидент бе освободен в Испания едва на 31 март 2015 г.

2.3. **Развитие на цифровия дивидент в Испания**

(16) Испания завърши прехода си към DTT на 3 април 2010 г., с което бе преустановено аналоговото разпръскване. Предвид факта, че правната уредба за преминаване от аналогово към цифрово наземно разпръскване, а именно Националният технически план за DTT (наричан по-нататък „НТП“) ([20]), датира от 2005 г., към онзи момент не са били налице планове за използване на спектъра (предоставен от ITU за наземна телевизия) за други цели. Този факт доведе до две последици:

— Целият спектър, освободен след изключването на аналоговото разпръскване, бе запазен през 2005 г. единствено за наземни телевизионни услуги, за да се увеличи броят на наличните канали.

— Същата година испанското правителство реши да използва честотната лента за развръщане на първите предаватели за DTT, за да улесни внедряването на новата цифрова наземна технология, без да изисква предварително изчистване на спектъра.

(17) НТП и последващите регулаторни мерки разделиха територията на Испания на три зони:

а) Зона I — обхваща 96 % от испанското население, където радио- и телевизионните оператори са понесли самостоятелно разходите за преминаване. По отношение на тази зона преминаването бе задължително поради задължението за обширно покритие, съдържащо се в лицензите на операторите, като в замяна на това не им е била предоставена държавна помощ. От самите радио- и телевизионни оператори и/или оператори на платформи зависеше да инвестират в цифровизацията на мрежата.

б) Зона II — обхваща около 2,5 % от испанското население в по-слабо урбанизираните и отдалечените райони, където операторите нямаха търговски интерес да предоставят модернизираната си услуга. Поради противопоставянето на операторите да участват финансово в модернизирането на предавателните центрове, необходими за предаване на сигналите им, държавата финансира разширяването на покритието ([21]).

в) Зона III — обхваща останалата част от испанското население и представлява зона, където поради топографията не е възможно да се осигурява телевизия чрез наземна платформа и затова се прави чрез сателит.

(18) Преминаването към цифрова технология наложи и някои разходи за зрителите. Отделните домакинства в зони I и II трябваше да платят за декодиращи устройства, за да приспособят телевизорите си спрямо DTT. Обитателите на сгради за общо ползване трябваше да платят и за адаптиране на приемната им инфраструктура спрямо цифровия сигнал. Жителите на зона III трябваше на свой ред да придобият сателитното приемно оборудване, в някои случаи частично или изцяло финансирано от регионалните или местните органи ([22]).

(19) През ноември 2007 г., повече от две години след одобряването на НТП, ITU реши да определи 800-мегахерцовата честотна лента за ползване от електронните съобщителни услуги на съвместна първична основа. Към тази дата покритието на DTT чрез 800-мегахерцовата честотна лента бе достигнало в Испания между 80 % и 90 % от населението.

(20) След това през май 2009 г. Испания реши да определи 800-мегахерцовата честотна лента за електронните съобщения. Съобщението имаше законово основание посредством Закона за устойчивата икономика ([23]). Законът предвижда, че 800-мегахерцовата честотна лента ще се използва основно за предоставянето на усъвършенствани електронни съобщителни услуги в съответствие с хармонизираните употреби, договорени в ЕС ([24]). Член 51 от Закона за устойчивата икономика установява правото както на обществените, така и на частните радио- и телевизионни оператори да получат финансово обезщетение за всички разходи, свързани с преразпределението на използването на спектъра, необходимо за освобождаването на 800-мегахерцовата честотна лента, и по-специално за разходите за паралелно разпръскване ([25]). Така тази разпоредба от националното законодателство става правно основание на мярката.

([20]) *Real Decreto 944/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre*.

([21]) Изпълнените от испанските органи мерки за разширяване на покритието на DTT така, че да обхване зона II, бяха оценени в две решения на Комисията: Решение на Комисията от 19 юни 2013 година относно държавна помощ, приведена в действие от Кралство Испания за въвеждане на цифрова наземна телевизия в отдалечени и слабо урбанизирани райони с изключение на Кастилия-Ла Манча (SA.28599) и Решение на Комисията от 1 октомври 2014 година относно държавна помощ, приведена в действие от органите на Кастилия-Ла Манча за въвеждане на цифрова наземна телевизия в отдалечени и слабо урбанизирани райони в Кастилия-Ла Манча (SA.27408).

([22]) Вж. например Решение на Комисията от 8 февруари 2012 година по дело„Captación de television digital en Cantabria“.

([23]) Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.

([24]) Вж. бележки под линия 17 и 18.

([25]) Член 51 от Закона за устойчивата икономика гласи следното: „Разходите за преразпределение на използването на спектъра, необходимо за освобождаване на честотната лента 790—862 MHz, се понасят от администрацията …“.

(21) Предвид факта, че 800-мегахерцовата честотна лента се е ползвала от операторите на DTT към момента на промяната на нейното предназначение, а именно за ползване от електронните съобщителни услуги ([26]), е било необходимо тези оператори да бъдат прехвърлени от ползваните към момента канали към други канали, намиращи се в честотната лента 694—790 MHz (наричана по-нататък „700-мегахерцовата честотна лента“). Този процес бе предвиден в Кралски указ 365/2010 ([27]), който регламентира определянето на мултиплексите за DDT след преустановяването на аналоговото разпръскване.

(22) Кралски указ 365/2010 предвижда предоставянето на пет мултиплекса ([28]), които да заместят използваните в 800-мегахерцовата честотна лента. Това мигриране предизвика следните затруднения:

— осигуряване на преходен период, по време на който цифровите телевизионни сигнали е трябвало да бъдат разпръсквани едновременно в 800-мегахерцовата и в 700-мегахерцовата честотна лента, тъй като не е било възможно мигновеното преминаване към новите мултиплекси;

— новите мултиплекси съответстват на радиочестотни канали, които преди не са били използвани за разпръскване на DTT. Поради това в повечето сгради с множество домакинства се е наложило приспособяване на инфраструктурата за прием на телевизия спрямо новото положение.

(23) Кралски указ 365/2010 предвижда, че каналите за радио- и телевизионно разпръскване ще трябва да бъдат прехвърлени към други честоти под 790 MHz до края на 2014 г. Освен това той налага на радио- и телевизионните оператори задължението за паралелно разпръскване в двете честотни ленти до окончателното определяне на мултиплексите в 700-мегахерцовата честотна лента.

(24) През 2011 г. Испания реши да пусне на тръжна продажба сред телекомуникационните оператори 800-мегахерцовата честотна лента ([29]). Телекомуникационните оператори, на които бяха дадени новите честоти, платиха за тях до юни 2012 г. и се ангажираха да постигнат покритие (посредством каквито и да било технологии или в друга честотна лента), което да даде достъп при скорости от 30 мегабита в секунда или по-високи на поне 90 % от населените места с население под 5 000 жители до 2020 г.

(25) Испанските органи преценяват, че мярката ще продължи между 6 и 24 месеца в зависимост от територията в рамките на зона I, но следва да приключи не по-късно от 31 декември 2014 г. ([30]). Общият бюджет за мярката бе оценен на приблизително 100—200 милиона евро ([31]). Решено бе обезщетението да не надвишава 100 % от разходите на радио- и телевизионните оператори, понесени от тях в резултат от задължението за паралелно разпръскване.

2.4. **Описание на пазара**

(26) Мярката засяга сектора на телевизионно и радиоразпръскване, в който има две основни групи действащи лица, като всяка от тях осъществява дейността си на различно равнище във веригата на услугите по телевизионно и радиоразпръскване: i) оператори на телевизионни канали и ii) оператори на платформи.

(27) „Радио- и телевизионните оператори“ са редакторите на телевизионни канали. Те купуват или произвеждат собствено телевизионно съдържание, обединяват го в канали и го предоставят на обществеността чрез различни платформи (т.е. сателитни, DTT, кабелни, IPTV ([32])). В допълнение към разпръскването чрез DTT, радио- и телевизионните оператори могат да излъчват каналите си с плащане за гледане или FTA чрез други платформи, като например Movistar+ на сателитно предаване.

(28) Излъчването на национални, регионални и местни канали с FTA, осигурявани безплатно на зрителите от обществени операторите (държавни радио- и телевизионни оператори (RTVE) на национално равнище), бе определено от законодателя като обществена услуга ([33]). От друга страна, предоставянето на канали с FTA от частните оператори не бе определено като обществена услуга ([34]). На частните радио- и телевизионни оператори бяха дадени лицензи за излъчване на определените честоти, чийто срок изтича най-рано през 2025 г.

([26]) В Испания честотите в 800-мегахерцовата лента всъщност бяха използвани от радио- и телевизионните оператори до 31 март 2015 г.
([27]) *Real Decreto 365/2010, de 26 de marzo, por el que se regula la asignación de los múltiples de la Televisión Digital Terrestre tras el cese de las emisiones de televisión terrestre con tecnología analógica*.
([28]) „Мултиплекс“ е сигнал, образуван при агрегирането на други сигнали с цел подобряване на тяхното пренасяне и разпръскване. По онова време са били налице общо 8 мултиплекса с национално покритие (2 за обществената телевизия и 6 за частната).
([29]) *Real Decreto 458/2011, de 1 de abril, sobre actuaciones en materia de espectro radioeléctrico para el desarrollo de la sociedad digital*.
([30]) 31 декември 2014 г. бе крайният срок, посочен в Кралски указ 365/2010, за освобождаване на 800-мегахерцовата честотна лента за телекомуникационните оператори. Поради забавяния в приспособяването на домакинствата за промяната на честотите, цифровият дивидент бе освободен в Испания едва на 31 март 2015 г.
([31]) Първоначална прогноза, обхващаща както обществените, така и частните оператори.
([32]) Internet Protocol Television (телевизия по интернет).
([33]) За подробности вж. решението за откриване на процедурата.
([34]) Лицензът от държавата включва определянето на честота за наземно разпръскване. Националните частни радио- и телевизионни оператори са Atresmedia (Antena 3+La Sexta), Mediaset España (Telecinco+Cuatro), Veo TV и Net TV. Освен националните частни радио- и телевизионни оператори съществуват и няколко регионални и местни частни оператори.

(29) За да гарантира, че населението може ефективно да ползва предимствата на телевизионните услуги, испанският закон задължава както обществените, така и частните радио- и телевизионни оператори да осигуряват минимално покритие чрез наземна мрежа. Тези задължения за покритие са прикрепени към мисията за обществено обслужване на обществените оператори и към лицензите, притежавани от частните оператори. Обществените оператори трябва да обхванат най-малко 98 % от испанското население, а частните — най-малко 96 %.

(30) „Операторите на платформи“ са частни или публично контролирани образувания, които управляват необходимата технологична инфраструктура за пренос и излъчване на каналите, продуцирани от радио- и телевизионните оператори, на обществеността. В миналото единствената платформа на разположение беше аналоговата наземна платформа. С напредването на технологията на пазара станаха достъпни повече платформи и понастоящем в Испания има четири платформи за разпръскване:

i) наземна, която до освобождаването на цифровия дивидент излъчваше в 800-мегахерцовата честотна лента около 30 национални и редица регионални и местни канали с FTA, както и два платени телевизионни канала;

ii) сателитна, която излъчва в радиочестотна лента, различна от DTT ([35]), и в която са на разположение различни предложения (в това число канали с FTA и платени телевизионни канали);

iii) кабелна, която излъчва срещу абонамент за различни телевизионни канали (в това число по-голямата част от каналите с FTA на разположение чрез DTT);

iv) IPTV, която може да се предлага чрез широколентова връзка FTTH и XDSL със скорост поне 8 мегабита в секунда за предаването на телевизионен сигнал. Тя излъчва срещу абонамент за телевизионни канали, в това число по-голямата част от каналите с FTA на разположение чрез DTT.

(31) DTT е преобладаващата платформа в Испания и е основният разпространител на телевизия с FTA. Наземната мрежа се състои от инфраструктура за пренос и центрове за радио- и телевизионно разпространение (които на свой ред се състоят от кули, предаватели и т.н.). Центровете за радио- и телевизионно разпространение са собственост на национални и регионални оператори на платформи и на държавните органи (кметства или областни управи). Поради технически ограничения наземната телевизия не достига до цялото население на Испания (напр. някои рядко населени или планински райони не получават сигнал — зона III). Благодарение на задълженията за покритие обаче, които са наложени на радио- и телевизионните оператори по закон (зона I), и на общественото финансиране, предоставено за разширяването на мрежата за DTT в отдалечени и по-слабо урбанизирани райони (зона II), покритието на DTT достига до около 98,85 % от населението ([36]). Останалите 1,15 % от испанското население се обслужват чрез сателит. Според Astra сателитът е единствената платформа, която е технически способна да разпространява сигнала до цялото население на Испания ([37]).

(32) По отношение на други платформи, съгласно наличните данни на испанския регулаторен орган по далекосъобщенията ([38]) (наричан по-нататък „CMT“), вече разгърнатата мрежа от кабелна телевизия може да достигне едва до малко над 20 % от населението, а вече разгърнатата широколентова мрежа (по FTTH и XDSL) може да предлага IPTV услуги на 16,5 % от населението ([39]).

(33) Услугата по пренос и разпространение на сигнала на DTT се предоставя от операторите на платформи ([40]), като основният е Abertis ([41]).

([35]) Докато операторите на DTT използват дециметровия обхват („UHF“), сателитните оператори предават телевизионни сигнали в сантиметровия („SHF“).

([36]) 93,5 % от населението използват наземната платформа за гледане на телевизия. Останалите 5,35 % предпочитат да осъществяват достъп до телевизионни услуги чрез други платформи.

([37]) Сателитната платформа се състои от наземна станция, сателит и приемник — сателитна чиния и декодер. За да се разшири сателитното покритие в региона, последното наземно оборудване трябва да бъде инсталирано в помещенията на клиента.

([38]) Comisión del Mercado de Telecomunicaciones.

([39]) През 2010 г. е имало 855 584 домакинства, които са сключили договори за IPTV, и 1 586 573, които са абонирани за кабелна телевизия. Общото население на Испания е било 47 021 031. За повече подробности вж. годишния доклад на CMT на интернет страницата http://informeanual.cmt.es/.

([40]) Други оператори на платформи за DTT на регионално ниво са Itelazpi, Nasertic и TelecomCLM.

([41]) Както е посочено в съображение 25 от решението за откриване на процедурата, испанският орган за защита на конкуренцията (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, CNMC) е установил, че дружеството Abertis е злоупотребило с господстващото си положение на пазарите на предоставяне на услуги по разпространение на DTT и свързаните услуги за пренос на дребно (CNMC Expediente S/0207/09 Transporte de Televisión). Abertis е задължено да разреши достъп до мрежата си за излъчване на сигнали за DTT, тъй като тя е актив, който не може да се възпроизведе и който е от съществено значение за предоставянето на услугата по пренос и разпръскване на сигнала за DTT. Abertis също така предоставя тези услуги по пренос и разпръскване на DTT на радио- и телевизионните оператори, където има господстващо положение. След подробен анализ на разходите и приходите на Abertis, CNMC установи, че при цените, по които дружеството предоставя услугата за достъп до центровете си, и предвид условията, които е договорило с клиентите си на пазара на дребно, конкурентите, които са също толкова ефективни, колкото и Abertis, нямат място за оцеляване на пазарите на пренос и разпространение на сигнала за DTT.

(34) Около 10,8 % от испанското население ([42]) са абонирани за платена телевизия. Повечето канали с FTA, налични чрез DTT, също се излъчват (безплатно или като част от платен пакет) на алтернативни платформи. Втората преобладаваща платформа за платена телевизия е сателитната ([43]), за която има два основни оператора на платформи — Hispasat и Astra.

2.5. **Правна уредба за частно (търговско) радио- и телевизионно разпръскване в Испания**

(35) Правата и задълженията на частните радио- и телевизионни оператори, които излъчват чрез наземна платформа, са уредени в поредица от правни актове: концесиите, които са им дадени за предоставянето на телевизионни услуги, съответните им подновявания и последващите лицензи. Онези частни оператори, които са изявили желание да използват оскъдните честоти, първи са получили концесии след тръжна процедура, стартирана от органите. За да участват в конкурса за концесии, е трябвало да представят оферти, които отговарят на условията, посочени в поканата за участие в тръжната процедура ([44]). След това на радио- и телевизионните оператори е дадено правото да излъчват каналите си на честотите посредством наземната мрежа, чийто капацитет е ограничен и трябва да се регулира от държавата. Концесиите са били подновени и през 2010 г. са преобразувани в лицензи, чийто срок ще изтече най-рано през 2025 г. ([45]). Държавата е обвързана със срока на лицензите и може да ги отмени само в случай на неспазване на задълженията от страна на радио- и телевизионните оператори ([46]). Операторите могат да върнат лицензите, ако не са в състояние да изпълняват задълженията си.

(36) Частните оператори са задължени да предоставят услугата посредством наземна мрежа на минимален процент от населението, определен на 96 % в НТП. Кралски указ 365/2010 предвижда, че във връзка с освобождаването на цифровия дивидент радио- и телевизионните оператори се задължават да осигуряват паралелно разпръскване и на двете честоти до окончателното определяне на новите мултиплекси ([47]).

(37) Първоначалните концесии, дадени на частни радио- и телевизионни оператори за предоставянето на телевизионни услуги, съответните им подновявания и последващите лицензи не съдържат никакво позоваване на правото на обезщетение за разходите за мигриране или преразпределяне на използването на спектъра. Освен това в НТП се предвиждаше, че органите могат да въведат специални условия за разпръскване, които не са предвидени в концесиите, в случай на необходимост от промяна на режима на разпръскване вследствие от развитието на пазара или на технологиите ([48]). В такъв случай НТП не установява правото на обезщетение на частните радио- и телевизионни оператори.

3. **ОФИЦИАЛНА ПРОЦЕДУРА ПО РАЗСЛЕДВАНЕ**

3.1. **Причини, дали основание за откриване на процедурата**

(38) В решението за откриване на процедурата Комисията отбеляза, на първо място, че мярката изглежда отговаря на всички критерии на член 107, параграф 1 от Договора и следователно може да се счита за държавна помощ по смисъла на тази разпоредба.

(39) Съгласно решението за откриване на процедурата преките получатели на мярката са както обществените, така и частните оператори на DTT.

([42]) „*Otro indicador de esta tendencia fue el aumento en más de un millón del número de abonados a la televisión de pago, que por primera vez superó los 5 millones de clientes*.“ CNMC Informe Económico Sectorial de las Telecomunicaciones y el Audiovisual 2015 г., стр. 3.

([43]) Разпределението на зрителите сред платформите за платена телевизия през 2014 г. е както следва: IPTV — 38,8 %, сателитна — 30,2 %, кабелна — 23,7 % и DTT — 4,5 %. Източник: http://data.cnmc.es/datagraph/jsp/inf_anual.jsp.

([44]) Resolución de 25 de enero de 1989, de la Secretaria general de Comunicaciones, por la que se publica el acuerdo por el que se aprueba el pliego de bases del concurso para la adjudicación del servicio público de televisión, en gestión indirecta, y se dispone la convocatoria del correspondiente concurso público; Titulo III, derechos y obligaciones de los concesionarios.

([45]) Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual осигурява правното основание за преобразуването на способстващото право за предоставянето на аудиовизуални услуги. Валидните концесии са преобразувани в лицензи посредством индивидуални споразумения със засегнатите радио- и телевизионни оператори — вж. споразумението от 11 юли 2010 г. с Antena 3, Telecinco, La Sexta и Veo и споразумението от 28 май 2010 г. със Sogecable.

([46]) Ако например операторите спрат предаването за 15 дни или повече.

([47]) Испанските органи уведомиха Комисията на 11 февруари 2016 г., че задължението на частните радио- и телевизионни оператори да осигуряват паралелно разпръскване е отменено с Кралски указ 805/2014 от 19 септември 2014 г., с който се одобрява новият Национален технически план за DTT. Тази регулаторна мярка предвижда, че частните оператори могат да обмислят паралелно разпръскване по време на освобождаването на цифровия дивидент, но не са задължени да го правят. Тази промяна обаче не е съобщена на Комисията.

([48]) Disposición adicional decimocuarta. Condiciones especiales de emisión: „*En función de la evolución del mercado, de las posibilidades tecnológicas y del desarrollo de la televisión digital terrestre, el Gobierno podrá decidir el establecimiento de condiciones especiales de emisión en línea con las prácticas de los principales países europeos, no previstas en los actuales contratos concesionales*.“

(40) Освен това в решението се счита, че операторите на платформи за DTT, по-специално Abertis, са потенциални непреки получатели на мярката.

(41) Комисията изрази съмнения дали мярката би оправдала обезщетението, покриващо разхода, който обичайно би следвало да се включи в бюджета на радио- и телевизионните оператори, поради което оспори съвместимостта ѝ. Тя изрази предварителното становище, че мярката би привилегировала определени предприятия и би нарушила конкуренцията на вътрешния пазар. Комисията стигна до извода, че „въз основа на съществуващата информация такава подкрепа не може да бъде съвместима, освен ако не се вземат подходящи мерки за отстраняване по-специално на нарушаващото въздействие върху конкуренцията между операторите на платформи“.

(42) В тази връзка Комисията поиска от Испания да подаде мнението си относно мярката и да предостави цялата полезна информация за оценката ѝ.

(43) Допълнителни подробности относно основанията за стартиране на официална процедура по разследване се съдържат в решението за откриване на процедурата, което следва да се счита за неразделна част от настоящото решение.

3.2. **Мнение на испанските органи**

Мнение на испанските органи относно решението за откриване на процедурата

(44) Според испанските органи мярката не представлява държавна помощ предвид факта, че получателите няма да извлекат никакво предимство, когато преминат към по-ниската честотна лента. От тази гледна точка мярката представлява обезщетение по смисъла на член 106, параграф 2 от испанската Конституция, съгласно който държавата е длъжна да предостави обезщетение за всяка щета, причинена от административно действие. При всички случаи, ако бъде установено, че мярката представлява държавна помощ, тя би била съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 2, буква б) от Договора, тъй като според испанските органи освобождаването на цифровия дивидент е извънредно събитие.

(45) При условията на евентуалност мярката би могла да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в) от Договора, тъй като според испанските органи тя: i) подкрепя европейската политика относно превръщане на цифровия дивидент в социални постижения и икономически растеж; ii) отстранява пазарна неефективност; iii) представлява подходящият инструмент, тъй като ще бъде приложена единствено спрямо онези радио- и телевизионни оператори, които са принудени да понесат нежелани разходи поради налагането на задължение за паралелно разпръскване, и обезщетението ще бъде строго ограничено до сумата на тези извънредни разходи; iv) има стимулиращо въздействие, тъй като ако не е налице помощ, операторите може да проявят нежелание да участват в преразпределението на спектъра и да осигурят паралелно разпръскване; v) е пропорционална, тъй като покрива единствено допълнителните разходи, понесени от операторите поради преразпределението на каналите; vi) е технологично неутрална, тъй като други платформи не са засегнати от промяната на каналите, необходима за освобождаване на цифровия дивидент; и vii) не би нарушила конкуренцията, тъй като ако операторите трябва да понесат разходите без обезщетяване, това би обезсърчило очакванията им за растеж и би дало предимство на участниците на други пазари.

(46) В решението за откриване на процедурата испанските органи са приканени да подадат мнението си относно мярката и да предоставят, *inter alia*, следната информация: i) документи (като кореспонденция с операторите, декларации), показващи неспособността им да финансират периода на паралелно разпръскване със собствени ресурси; ii) доказателства (като тръжна документация, предварителен анализ на разходите и ползите, обществена консултация по темата и т.н.), които биха оправдали избора на наземна платформа (преразпределяне на наземното излъчване към по-ниска наземна честотна лента) за решаване на проблема с оскъдицата на честоти; iii) резюме на правата и задълженията на радио- и телевизионните оператори по настоящите им лицензи, концесии, условията, при които тези лицензи/концесии могат да бъдат изменяни, и последиците от тези изменения (както за държавата, така и за операторите); iv) подробен обзор на разходите, свързани с приспособяването на инфраструктурата, които всеки оператор финансира със собствени ресурси; v) разяснение относно въздействието на времевия момент, в който се освобождава цифровият дивидент; и vi) допълнителна информация относно допустимостта на операторите на платените телевизионни канали, които понастоящем се излъчват посредством DTT.

(47) Испанските органи отговориха, че по-голямата част от тази информация вече е предоставена преди стартирането на официалната процедура по разследване. Испанските органи изразиха конкретно мнение по въпроса за изискуемите доказателства, които биха обосновали избора на наземната платформа за решаване на проблема с оскъдицата на

честоти, като изтъкнаха твърдението, че този проблем излиза извън границите на оценката за неутралност на мярката, както и че те не са задължени да обосновават планираните мерки за обезщетяване, за които е ясно, че са съвместими с правото на Съюза. Испанските органи поддържат същите доводи във връзка с лицензите на частните оператори в смисъл, че държавата е в правото си да налага лицензи, които не са технологично неутрални, за да гарантира изпълнението на предписаното задължение за 96 % покритие в зона I. Те посочиха също така, че макар в тези лицензи да не се предвижда правото на частните оператори на обезщетение за каквито и да било разходи, свързани с освобождаването на цифровия дивидент, те не го и изключват. Освен това те обясниха, че всички частни оператори, предоставящи аудиовизуални услуги в обществен интерес без лиценз, са свободни да избират сред наличните платформени технологии. Това право важи и за частните оператори, които имат лиценз, но само извън задължението за 96 % покритие и по допълващ начин.

(48) По-специално по отношение на технологичната неутралност испанските органи изтъкнаха твърдението, че уведомлението им зачита този принцип в смисъл, че частните оператори са били свободни да изберат която и да било платформа, за да гарантират изпълнението на задължението за паралелно разпръскване (сателитна, кабелна, ADSL, фиброоптична или DTT). Те уточниха обаче, че мярката се прилага единствено спрямо периода на паралелно разпръскване и не излиза извън него. Щом периодът на паралелно разпръскване (преходен период) приключи, остава в сила задължението на тези оператори да осигуряват географското покритие посредством DTT, както е предвидено във валидните лицензи. Освен това испанските органи обясниха, че задължението на частните оператори да осигуряват 96 % покритие в зона I посредством DTT не означава, че точно този процент от испанското население действително ще получава програмите на наземните радио- и телевизионни оператори посредством приемни системи на DTT. Това се дължи на евентуалното застъпване на зоната на покритие на DTT с тази на алтернативни технологии ([49]).

(49) Заключението на испанските органи бе, че мярката не дава на частните оператори, осъществяващи дейността си на платформата на DTT, каквото и да било икономическо предимство, тъй като се ограничава до възстановяване на извънредните разходи за паралелно разпръскване, които са причинени пряко от задължението им да освободят 800-мегахерцовата честотна лента.

Реакции на испанските органи спрямо мнението на Astra

(50) Както бе споменато в съображение 4, испанските органи представиха становище относно мнението на Astra, представено по време на официалното разследване. Те подчертаха, че Astra не предоставя допълнителна информация извън доводите, съдържащи се в решението за откриване на процедурата.

(51) Испанските органи посочват, че отправената от Astra критика явно излиза извън обхвата на мярката, за която е постъпило уведомление и която се ограничава единствено до временно обезщетяване на частните оператори за разходите, понесени във връзка с паралелното разпръскване. Според испанските органи Astra има за цел да постигне промени в испанската правна уредба за предаването на телевизионни канали в зона I, което не е предмет на нотификацията. Испанските органи обясниха също така, че на практика мярката се прилага не само за частните оператори, използващи технологията DTT, а за всички съществуващи в Испания оператори на канали с FTA. Това се дължи на факта, че няма радио- и телевизионни оператори, които да излъчват единствено на алтернативни платформи и по-специално на сателитни. Сателитната платформа се използва за излъчване на платени телевизионни канали (чуждестранни канали с FTA и международни версии на определени канали), групирани в Canal+ ([50]). На този фон испанските органи считат, че при всички случаи операторите на канали с FTA, излъчвани чрез DTT, и платформата Canal+, която се основава на сателит, не са част от един и същ пазар.

(52) След това испанските органи изразиха подробно становище относно мнението на Astra, че мярката няма основание в правото на Съюза, чрез позоваване на Решение № 243/2012/ЕС и Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ([51]) (наричана по-нататък „Директивата за разрешение“).

(53) По отношение на доводите им във връзка с Решение № 243/2012/ЕС те посочиха, че съгласно член 6, параграф 5 от него „[д]ържавите членки могат, по целесъобразност и в съответствие с правото на Съюза, да гарантират, че преките разходи за миграция или преразпределяне на използването на спектъра се компенсират по подходящ начин в съответствие с националното право“. Испанските органи четат тази разпоредба във връзка със съображение 18, което гласи, че „[н]а държавите членки следва да се позволи, където е целесъобразно, да въведат компенсаторни мерки, свързани с разходите за миграция“.

([49]) Според испанските органи например потребителите на сателитната платформа за платена телевизия в Испания обикновено приемат каналите на DTT чрез сателитната платформа от практически съображения.

([50]) Платформа само за платена телевизия, която включва и повечето от програмите с FTA, излъчвани чрез DTT.

([51]) Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги (ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 21).

(54) По отношение на доводите, свързани с Директивата за разрешение, испанските органи оспориха даденото от Astra тълкуване на член 14. Съгласно тази разпоредба „[д]ържавите членки гарантират, че правата, условията и процедурите във връзка с общото разрешение, както и правата за използване или правата за изграждане на инфраструктура могат да бъдат променени единствено при наличието на обективни основания и по пропорционален начин“. В този член се предвижда също така, че „[д]ържавите членки не могат да ограничават или оттеглят права за изграждане на инфраструктура преди изтичането на срока, за който те са предоставени, освен когато това е обосновано и приложимо в съответствие с разпоредбите на националното законодателство във връзка с обезщетяването при оттегляне на права“.

(55) В тази връзка испанските органи изказаха твърдението, че противно на заявеното в решението за откриване на процедурата, лицензите на операторите не изключват обезщетение за разходите за паралелно разпръскване, тъй като това не са били предвидими разходи към момента на даване на лицензите ([52]). По отношение на съвместимостта на мярката с правото на Съюза, испанските органи не са съгласни с примерите за прецеденти в практиката на съдилищата на ЕС, цитирани в съображения 65—67 от решението за откриване на процедурата във връзка с мярката, тъй като: 1) предвиденото в мярката обезщетение е пряка последица от налагането на задължението за паралелно разпръскване; 2) последното задължение е съвместимо с Решение № 243/2012/ЕС, което, както бе разяснено, предвижда правото на обезщетение; 3) правната уредба за обезщетенията е приета вследствие от налагането на задължението за паралелно разпръскване; 4) предизвиканите от това задължение разходи съвпадат точно с обхвата на обезщетението.

(56) С оглед на планираното освобождаване на 700-мегахерцовата честотна лента до 2020 г., испанските органи са на мнение, че евентуално отрицателно решение на Комисията относно мярката може да създаде пречка пред гладкото изпълнение на тази инициатива на ЕС.

Обезщетение на разходите за паралелно разпръскване, понесени от обществените радио- и телевизионни оператори

(57) През септември 2014 г., след приемането на Кралски указ 677/2014, испанските органи оттеглиха нотификацията относно обезщетението за разходите за паралелно разпръскване, понесени от обществените оператори. В кралския указ се посочват девет обществени оператора. Един покрива цялата територия на Испания (RTVE), а останалите осем са с регионален характер. За всички тези обществени оператори, които имат ясно определена задача за предоставяне на обществена услуга, паралелното разпръскване е обявено за задължително, за да може приспособяването на приемните системи на домакинствата да се осъществи без загуба на услуга. Общата сума на държавното финансиране бе по-ниска от първоначално предвидената в нотификацията от 2011 г. и продължителността на паралелното разпръскване също бе намалена ([53]). Испанските органи уведомиха Комисията, че кралският указ е в съответствие с Решение на Комисията 2012/21/ЕС ([54]) и следователно не е необходимо да се нотифицира.

(58) По отношение на обезщетението за паралелно разпръскване за частните оператори ([55]), испанските органи не са оттеглили тази част от нотификацията по мярката.

3.3. **Мнения на заинтересованите страни**

(59) Всички посочени в съображение 4 заинтересовани страни с изключение на Astra са представили доводи срещу предварителните заключения на Комисията по мярката.

3.3.1. *Мнение на Astra*

(60) Частният сателитен оператор Astra счита, че мярката категорично представлява държавна помощ, нарушава принципа на технологична неутралност и ще засили позициите на господстващия оператор на платформа за DTT Abertis. Astra разглежда Abertis като непряк получател на мярката.

(61) По отношение на въздействието на мярката Astra счита, че независимо от факта, че се ограничава до обезщетение за паралелно разпръскване, на практика тя ще покрие всички разходи на радио- и телевизионните оператори, свързани с освобождаването на цифровия дивидент.

([52]) През 1989 г.
([53]) Помощта възлезе на около 10 милиона евро, а продължителността на паралелното разпръскване бе между 3 и 6 месеца.
([54]) Решение 2012/21/ЕС на Комисията от 20 декември 2011 година относно прилагането на член 106, параграф 2 от Договора за функциониране на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (ОВ L 7, 11.1.2012 г., стр. 3).
([55]) За разлика от обществените оператори, частните нямат задачи, свързани с обществени услуги, и задължението им за географско покритие също е по-ограничено.

(62) Astra изразява съгласие със становището на Комисията, че задължението на частните оператори да осъществяват паралелно разпръскване произтича от националното право (регулаторна мярка) и поради тази причина не задейства правото на обезщетение. Според Astra НТП предвижда, че държавните органи могат да въвеждат специални условия за разпръскване, които не са предвидени в лицензите, вследствие от пазарна регулация или техническо развитие без право на обезщетение.

(63) Astra посочва също така, че радио- и телевизионните оператори на DTT са били осведомени относно освобождаването на цифровия дивидент и свързаното с него прехвърляне на честоти още преди приемането на Кралски указ 365/2010. Мярката би облагодетелствала изключително тези оператори в ущърб на операторите, използващи други платформи.

(64) Във връзка с правната преценка на мярката, Astra изразява несъгласие с твърдението, че тя представлява извънредно събитие, оправдаващо прилагането на член 107, параграф 2, буква б) от Договора. Дружеството не е съгласно и с твърдението, че мярката отговаря на изискванията на член 107, параграф 3, буква в) от Договора, тъй като би нарушила конкуренцията между операторите на платформи поради естеството си, което не е технологично неутрално. В тази връзка Astra подчертава, че преките получатели на мярката имат ясен стимул да осъществяват паралелно разпръскване без обезщетение, за да запазят аудиторията и приходите си от реклами, като не се вземат предвид допълнителните предимства от освобождаването на цифровия дивидент (което например предлага възможността телевизия да се гледа през мобилна телефония в освободената 800-мегахерцова честотна лента). Astra твърди също така, че испанските органи не са успели да осъществят независимо проучване, което да обосновава мярката като подходяща, необходима и пропорционална помощ.

(65) В заключение Astra подкрепя отварянето на испанския телевизионен пазар в зона I и допускането на конкуренция по същество между различните технологични платформи.

3.3.2. *Мнение на Abertis*

(66) Подобно на испанските органи, Abertis не окачествява мярката като държавна помощ поради отсъствие на селективно икономическо предимство и нарушаване на конкуренцията. Ако Комисията реши да окачестви мярката като държавна помощ, тя следва да я обяви за съвместима съгласно член 107, параграф 3 от Договора.

(67) Abertis посочва, че няма да има нито полза, нито вреда от избора на технология, използвана от радио- и телевизионните оператори по време на паралелното разпръскване. Дружеството счита, че обезщетението за паралелно разпръскване всъщност би могло да повиши конкурентоспособността между платформите в полза на пазара на радио- и телевизионно разпространение и на потребителите.

(68) Abertis защитава ефективността на технологията DTT, но не се съгласява с твърдението, че използването на тази конкретна технология по време на паралелното разпръскване ще определи платформата, която ще се използва от радио- и телевизионните оператори в бъдеще. От друга страна, Abertis признава, че сигналът за DTT ще продължи да се излъчва единствено и само чрез технологията DTT при условията, предвидени в лицензите на операторите.

(69) В заключение Abertis не се съгласява с предварителните заключения на Комисията по мярката.

3.3.3. *Мнение на ECP*

(70) ECP също не смята, че мярката представлява държавна помощ. Ако Комисията реши да окачестви мярката като държавна помощ, тя следва да я обяви за съвместима съгласно член 107, параграф 3 от Договора, тъй като спазва принципа за технологична неутралност.

(71) ECP моли Комисията да ограничи преценката до фактическата цел и последици на мярката, т.е. осигуряване на паралелно разпръскване по време на процеса на мигриране на DTT във връзка с освобождаване на цифровия дивидент. Според ECP цифровият дивидент не е последица от регулаторен акт на съответния държавен орган за сектора на телевизионно и радиоразпръскване: той не е свързан с начина, по който трябва да се предоставя услугата за DTT, не произтича от пазара или от технологично развитие и не засяга непременно целия сектор на DTT.

(72) ECP не е съгласен, че мярката би могла да даде каквото и да било реално предимство на операторите на DTT или операторите на платформи, и моли Комисията да вземе предвид значителните инвестиции, направени от испанските радио- и телевизионни оператори с цел приспособяване на услугите им спрямо технологията и инфраструктурата за DTT при преминаването от аналогова към цифрова телевизия.

(73) Според ECP частните оператори на DTT имат легитимни очаквания за обезщетение за паралелно разпръскване, тъй като такова обезщетение е предвидено в националното право и във валидните лицензи.

(74) ECP счита, че не съществува реална алтернатива на технологията DTT, която позволява спазване на предписаното задължение за покритие на радио- и телевизионните оператори. Платформата за DTT представлява отделен пазар от останалите платформи, тъй като тяхната употреба и експлоатация не са взаимозаменяеми.

(75) В заключение ECP не се съгласява с предварителните заключения на Комисията по мярката.

3.3.4. *Мнение на BNE*

(76) BNE представя становището, че мярката не представлява държавна помощ. Ако Комисията реши да окачестви мярката като държавна помощ, тя следва да я обяви за съвместима съгласно член 107, параграф 3 от Договора и при всички случаи за технологично неутрална.

(77) Според BNE разходите за освобождаване на цифровия дивидент, понасяни от радио- и телевизионните оператори, не включват единствено допълнителните разходи за излъчване по време на паралелно разпръскване (които следва да се заплатят на съответния оператор на платформата за DTT), но и разходи вследствие от изискуемата промяна на честотите на предаване в наземната мрежа. Операторите на платформи за DTT няма да имат нито полза, нито вреда от мярката, тъй като тя няма да промени задължението на радио- и телевизионните оператори да излъчват в платформата за DTT със запазено покритие, но на по-ниски честоти.

(78) BNE призовава Комисията да ограничи преценката си до въпросите, свързани с държавната помощ, и да не поставя под въпрос третирането на технологията DTT в сравнение със сателитната технология. BNE счита, че радио- и телевизионните оператори биха изгубили стимула да напуснат 800-мегахерцовата честотна лента, освободена от цифровия дивидент, в рамките на предвидения график в отсъствие на мярката. Това следователно би довело до пазарна неефективност.

(79) В заключение BNE не се съгласява с предварителните заключения на Комисията по мярката.

3.3.5. *Мнение на NET TV*

(80) NET TV моли Комисията да не окачествява мярката като държавна помощ, а ако го направи, то тогава да я обяви за съвместима с вътрешния пазар.

(81) NET TV изразява съмнения, че в отсъствие на мярката радио- и телевизионните оператори биха били задължени да продължат да изпълняват задължението си в обществен интерес, за да запазят лицензите си. Това се дължи на факта, че не биха получили никакво предимство от преминаването на друга честота. Следователно отговорността на администрацията да обезщети радио- и телевизионните оператори за разходите за паралелно разпръскване, е обоснована.

(82) Разходите за паралелно разпръскване са „непосилни“ за NET TV предвид малкия му пазарен дял и статута му на МСП. Дружеството твърди, че това би могло да доведе до излизането на NET TV от съответния пазар.

(83) В заключение NET TV не се съгласява с предварителните заключения на Комисията по мярката.

4. **ОЦЕНКА НА МЯРКАТА**

4.1. **Наличие на помощ**

(84) Комисията изследва дали въпросната мярка може да бъде окачествена като държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора, който гласи, че „всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, която нарушава или заплашва да наруши конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки, доколкото засяга търговията между държавите членки, е несъвместима с вътрешния пазар“.

(85) От това следва, че за да се окачестви като държавна помощ, трябва да са изпълнени следните кумулативни условия: 1) мярката трябва да бъде отпусната от държавни ресурси, 2) тя трябва да дава икономическо предимство на предприятията, 3) предимството трябва да бъде селективно и да нарушава или да заплашва да наруши конкуренцията, 4) мярката трябва да засяга търговията между държавите членки.

4.1.1. *Държавни ресурси и приписване на отговорност на държавата*

(86) Както вече бе посочено в съображение 39 от решението за откриване на процедурата, оспорваната мярка следва да се финансира пряко от испанския бюджет посредством приходите, получени от тръжната продажба на освободените честоти на телекомуникационните оператори. Испанските органи не оспориха констатацията в решението за откриване на процедурата, че мярката следва да се финансира пряко с бюджетни ресурси.

(87) Мярката, както е описана в точка 2.3, се решава от държавата и се финансира пряко от централния държавен бюджет. Следователно Комисията стига до извода, че тя се отнася към държавата и включва използването на държавни ресурси.

4.1.2. *Икономическо предимство*

(88) В предходните си решения Комисията е установила, че търговското радиоразпръскване ([56]), както и експлоатирането на мрежи за предаване на телевизия ([57]) представляват икономическа дейност.

(89) Испанските органи и всички заинтересовани страни освен Astra считат, че частните радио- и телевизионни оператори не получават никакво предимство, когато преминават към по-ниска честотна лента, и че просто получават обезщетение за допълнителни разходи, които трябва да понесат след регулаторна промяна.

(90) Член 51 от Закона за устойчивата икономика установява правото както на обществените, така и на частните радио- и телевизионни оператори да получат финансово обезщетение за всички разходи, свързани с преразпределението на използването на спектъра, необходимо за освобождаването на 800-мегахерцовата честотна лента, и по-специално за разходите за паралелно разпръскване. По време на официалната процедура по разследване испанските органи твърдят, че тази законодателна разпоредба се основава на член 106, параграф 2 от испанската Конституция ([58]), според който обезщетението следва да се характеризира като държавна отговорност на публичната администрация, което би довело до общо задължение за обезщетяване за всякакви щети, причинени от административно действие, дори когато не е възможно да се определят отговорностите.

(91) Комисията отбелязва в тази връзка, че първоначалните концесии, дадени на частни радио- и телевизионни оператори за предоставянето на телевизионни услуги, съответните им подновявания и последващите лицензи не съдържат никакво позоваване на правото на обезщетение за разходите за мигриране или преразпределяне на използването на спектъра. Освен това в НТП се предвиждаше, че органите могат да въведат специални условия за разпръскване, които не са предвидени в концесиите, в случай на необходимост от промяна на режима на разпръскване вследствие от развитието на пазара или на технологиите, в синхрон с практиките на други държави — членки на ЕС. Комисията отбелязва също така, че в такъв случай НТП не установява правото на обезщетение на частните радио- и телевизионни оператори.

(92) Освен това в член 10 от Резолюция от 25 януари 1989 г. ([59]), на която се основават концесиите и последващите лицензи на частните радио- и телевизионни оператори със задължения за обществена услуга, се съдържа задължение за операторите да предоставят услугата по радиоразпръскване без прекъсване, както и да понасят всички разходи, произтичащи от първоначалните концесии и настоящите лицензи.

(93) Както Комисията разяснява в съображения 65—70 от решението за откриване на процедурата, практиката на съдилищата на Съюза потвърждава, че разходите, произтичащи от изпълнението на правно задължение, обикновено се понасят от засегнатите предприятия и следователно всяка обезщетителна мярка в тази връзка се

([56]) Решение на Комисията N632/2009 — Nichtkommerzieller Rundfunk-Fonds Австрия, точки 22 и сл.; Решение 97/606/ЕО на Комисията от 26 юни 1997 г. (ОВ L 244, 6.9.1997 г., стр. 18) относно изключителното право да се излъчват телевизионни реклами във Фландрия, точка 5.

([57]) Решение на Комисията N622/2003 Digitalisierungsfonds Австрия, точка 16; C25/2004 DVB-T Берлин Бранденбург, точка 62; C34/2006 DVB-T Северен Рейн Вестфалия, точка 83; C52/2005 Mediaset, точка 96.

([58]) Член 106, параграф 2 от испанската Конституция гласи, че„*[п]ри посочените в закона условия, лицата имат право на обезщетение за всякакви понесени щети върху техен актив или право с изключение на случаите на форсмажорни обстоятелства, при условие че щетата е следствие от дейностите на държавната администрация*“.

([59]) Resolución de 25 de enero de 1989, de la Secretaria general de Comunicaciones, por la que se publica el acuerdo por el que se aprueba el pliego de bases del concurso para la adjudicación del servicio público de televisión, en gestión indirecta, y se dispone la convocatoria del correspondiente concurso público, Titulo III, derechos y obligaciones de los concesionarios.

счита за държавна помощ ([60]). В решението си по дело *Fleuren Compost BV/Комисия* ([61]) например Съдът на Европейските общности се произнася, че „фактът, че целта на този режим е предприятията да бъдат подпомогнати при спазване на правните си задължения относно опазването на околната среда, е неотносим. Според постоянната съдебна практика член 107, параграф 1 от Договора не разграничава между мерките на държавна намеса по отношение на техните причини или цели, а ги определя във връзка с последиците от тях. Като се остави настрана въпросът дали Насоките за околна среда са приложими в настоящия случай […], фактът, че дадената по силата на режима BPM помощ насърчава зачитането на околната среда, не е достатъчен да я изключи директно от категоризиране като помощ по смисъла на член 107 от Договора“.

(94) По същия начин в решението си по дело *Франция/Комисия* ([62]) Съдът на Европейските общности посочва, че разходите на предприятията, възникващи от регулаторни мерки, се включват по своето естество в бюджетите на предприятията. Съдът се произнася, че: „следва да се припомни, че разходите за предприятията […] възникват от колективни споразумения, сключени между работодателите и профсъюзите, които предприятията са задължени да спазват, било то тъй като са се присъединили към тези споразумения, или тъй като приложното поле на тези споразумения е разширено посредством нормативен акт. Тези разходи са включени по своето естество в бюджетите на предприятията“.

(95) Тъй като регулаторните разходи са включени по своето естество в бюджетите на предприятията, те обикновено се обхващат от правилата за държавна помощ. В решението си по дело *Cassa di Risparmio di Firenze* ([63]) Съдът на Европейския съюз посочва следното в тази връзка: „[о]пределението за помощ е по-общо от това за субсидия, тъй като включва не само положителна изгода, като самите субсидии, но и мерки, които под различна форма смекчават разходите, които обикновено са включени в бюджета на предприятие, и които така, без да са субсидии в строгия смисъл на думата, са сходни по своето естество и имат същия ефект“.

(96) В настоящия случай мярката предвижда обезщетение за разходите, които частните радио- и телевизионни оператори обикновено би трябвало да покрият от собствения си бюджет. Мярката позволява на тези радио- и телевизионни оператори да изпълнят задълженията, които са им наложени по закон, и следователно да запазят своите лицензи, аудитория и свързаните с това рекламни приходи. Тя също така намалява значително общите им разходи за прехода. Дори и в отсъствието на мярката обаче радио- и телевизионните оператори щяха да бъдат задължени по силата на нормативния акт да изпълнят задължението за непрекъснато предоставяне на услугата по радио- и телевизионно разпространение и следователно да понесат всички произтичащи от лицензите разходи. При тези обстоятелства може да се заключи, че те получават предимство, което не биха имали в отсъствието на мярката.

(97) Испанските органи твърдят също така, че обезщетяването на радио- и телевизионните оператори за паралелното разпръскване се предвижда в правото на Съюза, по-специално в Решение № 243/2012/ЕС, и следователно не води до никакво неправомерно икономическо предимство за получателите на помощ по мярката. Комисията посочва, че член 6, параграф 5 от Решение № 243/2012/ЕС позволява на държавите членки да обмислят възможността за предоставяне на обезщетение за преките разходи за миграция или преразпределяне на използването на спектъра при следните условия: i) обезщетението трябва да бъде целесъобразна мярка и ii) трябва да бъде в съответствие с правото на Съюза, в това число в областта на държавната помощ. В настоящия случай възможността за държавата членка да обезщети преките разходи, свързани с миграцията или преразпределянето на използването на спектъра, не може да попадне извън контрола за държавна помощ.

(98) Накрая, Комисията отбелязва, че частните радио- и телевизионни оператори не са обект на никакво правно задължение да предоставят услуги по паралелно разпръскване ([64]).

(99) Следователно Комисията стига до извода, че мярката дава икономическо предимство по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС на частните радио- и телевизионни оператори. Те получават субсидия, която на практика намалява разхода, който обичайно би трябвало да понесат самостоятелно.

([60]) Решение от 10 януари 2006 г., *Cassa di Risparmio di Firenze*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, точка 131; Решение от 20 ноември 2003 г., *GEMO SA*, C-126/01, ECLI:EU:C:2003:622, точка 28; Решение от 22 ноември 2001 г., *Ferring SA*, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, точки 19 и сл.; Решение от 8 ноември 2001 г., *Adria-Wien Pipeline*, C-143/99, ECLI:EU:C:2001:598, точка 38; Решение от 7 март 2002 г., *Италия/Комисия*, C-310/99, ECLI:EU:C:2002:143, точка 251; Решение от 14 януари 2004 г., *Fleuren Compost BV/Комисия*, T-109/01, ECLI:EU:T:2004:4, точка 54; Решение от 5 октомври 1999 г., *Франция/Комисия*, C-251/97, ECLI:EU:C:1999:480, точка 40.

([61]) Решение от 14 януари 2004 г., *Fleuren Compost BV/Комисия*, T-109/01, ECLI:EU:T:2004:4, точка 54.

([62]) Решение от 5 октомври 1999 г., *Франция/Комисия*, C-251/97, ECLI:EU:C:1999:480, точка 40.

([63]) Решение от 10 януари 2006 г., *Cassa di Risparmio di Firenze*, C-222/04, ECLI:EU:C:2006:8, точка 131.

([64]) Вж. бележка под линия 47.

(100) В количествено изражение предимството за преките получатели, частните радио- и телевизионни оператори на DTT, би представлявало общия размер на държавните средства, които са предоставени на разположение за осъществяване на задължението за паралелно разпръскване.

(101) Освен това по отношение на определянето на получателя на дадена мярка е установено, че „внимание следва да се обърне не само на непосредствения получател на субсидията, но и на последиците от субсидията, излизащи отвъд това взаимоотношение“ ([65]). Това означава, че получателят на мярката може да е всяко образувание, което е извлякло действителна облага от нея ([66]).

(102) В тази връзка следва да се отбележи, че в решението си по дело Mediaset Съдът потвърждава, че „[член 107 от Договора] забранява всяка помощ, предоставена от държава членка или чрез ресурси на държава членка, под каквато и да било форма, независимо дали свързаните с помощите предимства са предоставени по пряк или непряк начин“ ([67]).

(103) По същия начин в решението си относно испанското приоритетно диспечиране в полза на централите за производство на електрическа енергия, които използват местни въглища ([68]), потвърдено от Общия съд ([69]), Комисията установи, че въпреки наличието на правно задължение за купуване от въглищните мини и факта, че обезщетението е определено едва след налагането на въпросното задължение, испанските производители на въглища са непреки получатели на помощта. Комисията прие, че предимството им произтича от задължението върху централите да купуват въглищата им, което е обезщетено със субсидиите, отпуснати на производителите на електроенергия, използващи местни въглища.

(104) Може да се твърди, че операторите на платформи за DTT са в сходно положение на това на собствениците на въглищни мини в делото за испанските въглища, където испанските органи са наложили задължение на централите (в настоящия случай радио- и телевизионните оператори) да купуват въглища от испански мини (в настоящия случай да сключат договори за услуги за паралелно разпръскване с операторите на платформи за DTT).

(105) На този фон в решението за откриване на процедурата Комисията счита, че операторите на платформи за DTT са потенциални непреки получатели на мярката. Официалното разследване потвърди тази позиция, по-специално на основание на следните съображения.

(106) Първо, поради регулаторната намеса на НТП, който задължи частните радио- и телевизионни оператори на DTT да покрият 96 % от населението въз основа на DTT, и обратно на твърденията на испанските органи, Abertis и NET TV, частните радио- и телевизионни оператори ще бъдат по-склонни да продължат да използват тази платформа. Всъщност съгласно лицензите им радио- и телевизионните оператори на DTT не са упълномощени да използват други алтернативни платформи (т.е. сателитна, кабелна или IPTV), за да осигурят предписаното минимално географско покритие в зона I ([70]).

(107) Второ, вследствие от паралелното разпръскване операторите на платформи за DTT получават допълнително предимство под формата на гарантирани приходи, които не биха получавали без мярката. Наистина, ако мярката отсъстваше, частните радио- и телевизионни оператори може би щяха да предоставят услугата по паралелно разпръскване в по-малка степен. Всъщност частните оператори щяха да могат дори да решат изобщо да не предоставят услугата ([71]).

(108) Въпреки че мярката се прилага без оглед на това дали получателят има господстващо положение или не, когато той има силен пазарен дял или господстващо положение, обезщетителните мерки имат още по-голямо въздействие ([72]).

([65]) Заключение на генералния адвокат Lenz от 23 май 1996 г. по дело *Ijssel-Vliet*, C-311/94, ECLI:EU:C:1996:209, точка 9.

([66]) Решение от 21 март 1991 г., *Италия/Комисия*, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, точка 57.

([67]) Решение от 15 юни 2010 г., *Mediaset/Комисия*, T-177/07, ECLI:EU:T:2010:233, точка 75; впоследствие потвърдено с Решение от 28 юли 2011 г., *Mediaset/Комисия*, C-403/10, ECLI:EU:C:2011:533.

([68]) Решение на Комисията от 29 септември 2010 г. N178/2010 — Испания — Компенсиране на обществената услуга заедно с механизъм за приоритетно диспечиране, въведен в полза на централите за производство на електрическа енергия, които използват местни въглища.

([69]) Решение от 3 декември 2014 г., *Castelnou Energía, SL/Комисия*, T-57/11, ECLI:EU:T:2014:1021.

([70]) Тъй като за разлика от алтернативните технологични платформи оскъдните наземни ресурси (т.е. честотите) трябва да бъдат споделяни за множество употреби, като предаване на телевизия, мобилна широколентова връзка и телефония, тази регулаторна намеса е създала допълнителни разходи, които не биха се появили непременно, ако от самото начало е било възможно предаването на цифрова телевизия посредством други платформи.

([71]) Вж. бележка под линия 47.

([72]) Решение на Комисията от 23 септември 2004 г. SA N 370/2004, Франция — Aide à la restructuration de la société Imprimerie nationale.

(109) В настоящия случай операторите на платформи за DTT се облагодетелстват от факта, че частните радио- и телевизионни оператори биват обезщетени за предоставянето на услугата по паралелно разпръскване посредством DTT и че ще продължат да използват платформата за DTT. Следователно всяко обезщетение за радио- и телевизионните оператори за паралелното разпръскване на телевизия преповтаря това предимство, тъй като те плащат на операторите на платформи за DTT за едновременното предаване на програмите им в 800-мегахерцовата и 700-мегахерцовата честотна лента по време на преходния период.

(110) Тъй като мярката гарантира предимствата, произтичащи от предоставянето на услугите за паралелно разпръскване, за радио- и телевизионните оператори и предвид допълнителното предимство за операторите на платформи за DTT под формата на гарантирани приходи, Комисията стига до извода, че операторите на платформи за DTT са непреки получатели на мярката.

4.1.3. *Селективност на мярката*

(111) Съгласно член 107, параграф 1 от Договора, за да бъде счетена за държавна помощ, дадена мярка трябва да бъде специфична или селективна, доколкото поставя в по-благоприятно положение само определени предприятия или производството на някои стоки.

(112) Мярката е селективна, тъй като е насочена конкретно към частните предприятия, които понастоящем осъществяват дейност в сектора на услугите по телевизионно разпръскване посредством технологията DTT. В резултат от това оспорваната мярка облагодетелства единствено дружества, осъществяващи дейност чрез платформата за DTT, в сравнение с други дружества, които осъществяват дейност чрез алтернативни платформи като сателитна или кабелна.

(113) Следователно Комисията стига до извода, че мярката, предвиждаща обезщетение за допълнителни разходи, понесени поради задължението за паралелно разпръскване, представлява селективна мярка по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора.

4.1.4. *Нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията между държавите членки*

(114) Държавните мерки попадат в приложното поле на член 107, параграф 1 от Договора, доколкото нарушават или заплашват да нарушат конкуренцията чрез поставяне в по-благоприятно положение на определени предприятия или производството на някои стоки и засягат търговията между държавите членки. Според практиката на съдилищата на Съюза, понятието „въздействие върху търговията между държавите членки“ е свързано с понятието за нарушаване на конкуренцията, като двете често са неразривно свързани. В тази връзка Съдът се е произнесъл, че „двете условия за прилагането на член 107, параграф 1 от Договора, а именно търговията между държавите членки да бъде засегната и конкуренцията да бъде нарушена, по принцип са неразривно свързани. По-специално, когато държавната финансова помощ засилва позицията на едно предприятие спрямо други предприятия, които се конкурират в търговията в рамките на Общността, тази търговия трябва да се разглежда като засегната от въпросната помощ“ ([73]).

(115) Освен това съгласно съдебната практика по дело *Philip Morris* ([74]) въздействието върху търговията се предполага, че е налице, когато отпуснатата от държавата помощ засилва позицията на дружество спрямо други конкуренти в търговията в рамките на ЕС.

(116) Както бе разяснено по-горе, мярката облагодетелства радио- и телевизионните оператори на DTT и непряко операторите на платформи за DTT. Получателите на оспорваната мярка се конкурират с други алтернативни доставчици (сателитни, кабелни, IPTV), които няма да извлекат полза от държавното финансиране. Следователно мярката ще доведе до нарушения на конкуренцията сред радио- и телевизионните оператори и сред операторите на платформи.

(117) Комисията счита, че пазарите за търговско радио- и телевизионно разпръскване, както и експлоатирането на мрежи за предаване на телевизия са отворени за конкуренция в рамките на ЕС ([75]).

(118) Радио- и телевизионните оператори осъществяват дейност на рекламните пазари и купуват права върху съдържание трансгранично, като се конкурират с дружества от други държави членки. Испанските пазари за радио- и телевизионно разпръскване и експлоатиране на телевизионни мрежи също приемат чуждестранни участници (напр. доставчици на съдържание и рекламодатели).

(119) Операторите на платформи се конкурират помежду си на трансгранично равнище, както и с други оператори на платформи за електронни съобщения.

([73]) Решение от 4 април 2001 г., *Regione Friuli Venezia Giulia/Комисия*, T-288/97, ECLI:EU:T:2001:115, точка 41.
([74]) Решение от 17 септември 1980 г., *Phillip Morris/Комисия*, C-730/79, ECLI:EU:C:1980:209, точка 11.
([75]) Вж. бележки под линия 56 и 57.

(120) С оглед на горепосоченото Комисията стига до извода, че мярката нарушава конкуренцията и оказва въздействие върху търговията между държавите членки по смисъла на член 107, параграф 1 от Договора.

4.1.5. *Заключение относно наличието на помощ*

(121) Предвид гореизложените съображения, Комисията стига до извода, че мярката отговаря на критериите на член 107, параграф 1 от Договора и трябва да се счита за държавна помощ по смисъла на този член.

4.2. **Проучване на съвместимостта**

4.2.1. *Общи съображения*

(122) От 2002 г. насам Комисията активно подкрепя цифровизацията на радио- и телевизионното разпръскване в ЕС. „Планът за действие eEurope 2005“ ([76]), „инициативата i2010“ ([77]), съобщението относно преминаването от аналогово към цифрово излъчване, както и ангажиментът на Комисията да завърши постепенното извеждане от употреба на аналоговото излъчване в ЕС през 2012 г. представляват ясно доказателство за стратегията на Комисията в тази връзка.

(123) Тъй като обаче си дава сметка за рисковете, свързани с процеса на цифровизация, Комисията многократно е подчертавала, че регулацията в тази област не следва нито да налага, нито да дискриминира в полза на използването на конкретна цифрова платформа, а да спазва принципа на технологична неутралност. Това означава, че всяка платформа следва да се конкурира според способностите си, по-специално способността си да предлага максимални ползи за потребителите.

(124) В съответствие с общия подход за използване на помощта за преодоляване на конкретна пазарна неефективност или за осигуряване на социално и регионално сближаване ([78]), съобщението на Комисията относно преминаването от аналогово към цифрово излъчване предвижда, че в специфичната област на цифровизацията публичната намеса би била оправдана при две условия: първо, когато става въпрос за общите интереси, и второ, в случай на пазарна неефективност, т.е. когато само пазарните сили не са достатъчни да осигурят общественото благосъстояние. В него се посочва и че във всеки случай публичната намеса следва да е подкрепена от солиден анализ на пазара. В съобщението се посочва също, че преходът към цифрово радио- и телевизионно разпръскване представлява голямо предизвикателство пред сектора, което трябва да се ръководи от пазара. По принцип всяка мрежа трябва да се конкурира въз основа на собствените си преимущества. С оглед съблюдаване на този принцип всяка публична намеса следва да се стреми към неутралност по отношение на технологията ([79]).

(125) Комисията приложи правилата за държавна помощ в този сектор в няколко решения въз основа на принципите на съобщението си относно преминаването към цифрово телевизионно и радиоразпръскване ([80]).

(126) В Испания централното правителство е координирало прехода от аналогово към цифрово разпръскване и всъщност е подкрепило платформата за DTT в ущърб на алтернативните платформи ([81]).

([76]) Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие eEurope 2005: информационно общество за всички. COM(2002) 263 final.

([77]) Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, озаглавено„i2010 — европейско информационно общество за растеж и заетост“. COM(2005) 229 final.

([78]) Вж. План за действие относно държавна помощ — По-малка и по-добре насочена държавна помощ: пътна карта за реформа на държавната помощ 2005—2009 г. COM(2005) 107 final, стр. 4.

([79]) Този подход бе потвърден от Общия съд в решения от 26 ноември 2015 г., *Испания/Комисия*, T-461/13, ECLI:EU:T:2015:891; *Баска провинция и Itelazpi/Комисия*, T-462/13, ECLI:EU:T:2015:902; *Галисия/Комисия* и *Retegal/Комисия*, T–463/13 и T–464/13, ECLI:EU:T:2015:901; *Каталуния и CTTI/Комисия*, T–465/13, ECLI:EU:T:2015:900; *Навара/Комисия*, T–487/13, ECLI:EU:T:2015:899; и накрая *Abertis Telecom и Retevisión/Комисия*, T–541/13, ECLI:EU:T:2015:898.

([80]) Вж., наред с другото, N622/03 Digitalisierungsfonds — Австрия (ОВ C 228, 17.9.2005 г., стр. 11); Решение 2006/513/ЕО на Комисията от 9 ноември 2005 г. относно въвеждане на цифрова наземна телевизия (DVB-T) в провинцията Берлин-Бранденбург — Германия (ОВ L 200, 22.7.2006 г., стр. 14); Решение 2007/258/ЕО на Комисията от 20 декември 2006 година относно мярка C 24/2004 (ex NN 35/2004), предприета от Швеция за въвеждане на цифрова наземна телевизия (ОВ L 112, 30.4.2007 г., стр. 77); Решение 2007/374/ЕО на Комисията от 24 януари 2007 година относно държавна помощ C 52/2005 (ex NN 88/2005, ex CP 101/2004), приведена в действие от Република Италия за субсидирана покупка на цифрови декодери (ОВ L 147, 8.6.2007 г., стр. 1); N270/06 Субсидии за цифрови декодери с API — Италия (ОВ C 80, 13.4.2007 г., стр. 1); N107/07 Субсидии за IdTV — Италия (ОВ C 246, 20.10.2007 г., стр. 1); Решение 2008/708/ЕО на Комисията от 23 октомври 2007 година относно държавна помощ C 34/06 (ex N 29/05, ex CP 13/04), която Федерална република Германия възнамерява да приведе в действие за въвеждането на наземна цифрова телевизия (DVB-T) в провинция Северен Рейн-Вестфалия (ОВ L 236, 3.9.2008 г., стр. 10); SA.28685 Captación de Televisión Digital en Cantabria — Испания (ОВ C 119, 24.4.2012 г., стр. 1); N671b/2009 — Преминаване към цифрова технология в Словакия (ОВ C 39, 8.2.2011 г., стр. 1).

([81]) Вж. бележка под линия 21.

4.2.2. *Проучване на съвместимостта по член 107, параграф 2, буква б) от Договора*

(127) Член 107, параграф 2, буква б) от Договора гласи, че помощи *за отстраняване на щети, причинени от природни бедствия или други извънредни събития* са съвместими с вътрешния пазар. В настоящия случай испанските органи твърдят, че освобождаването на цифровия дивидент следва да се счита за извънредно събитие.

(128) Когато обаче се разглеждат изключения от общия принцип, предвиден в член 107, параграф 1 от Договора, а именно, че държавната помощ е несъвместима с общия пазар, съдилищата на ЕС се произнасят, че понятието „извънредни събития“, съдържащо се в член 107, параграф 2, буква б) от Договора, трябва да се тълкува ограничено ([82]). До момента съдилищата на ЕС са приемали като извънредни събития войни, вътрешни безредици или стачки, с някои резерви и в зависимост от мащаба им, големи ядрени и промишлени аварии и пожари, нанесли мащабни щети ([83]). За разлика от това съдилищата на ЕС не считат за такива предвидените или непредвидените събития, които попадат в категорията рискове, обичайно поемани от предприятията ([84]). Същото важи за събития, основаващи се на политически, предприемачески или други грешки, или събития, които могат да бъдат причислени към обичайните предприемачески или други рискове на дадено предприятие.

(129) Решението на испанските органи за освобождаване на цифровия дивидент е изисквало преразпределяне на спектъра с въздействие върху задълженията на дружествата, осъществяващи дейност в сектора на телевизионно и радиоразпръскване. Тъй като обаче тези задължения произтичат несъмнено от регулаторни мерки, не могат да се считат за извънредни събития. Както бе анализирано по-горе, задълженията и разходите, свързани с правни задължения, обикновено се понасят от предприятията, осъществяващи дейност в дадения сектор, и са включени по своето естество в бюджетите на тези предприятия ([85]).

(130) Следователно Комисията не споделя становището, че мярката има за цел обезщетяване на разходи, причинени от извънредни събития, а оттам и не я счита за съвместима съгласно член 107, параграф 2, буква б) от Договора.

4.2.3. *Проучване на съвместимостта по член 107, параграф 3, буква в) от Договора*

(131) Член 107, параграф 3, буква в) от Договора гласи, че за съвместими с вътрешния пазар могат да се приемат „помощите, които имат за цел да улеснят развитието на някои икономически дейности или на някои икономически региони, доколкото тези помощи не засягат по неблагоприятен начин условията на търговия до степен, която противоречи на общия интерес“.

(132) За да може помощта да бъде съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в), Комисията съпоставя положителните и отрицателните последици от нея. При прилагането на теста на съпоставяне, Комисията дава оценка на следните въпроси:

1) Насочена ли е мярката за помощ към добре дефинирана цел от общ интерес (т.е. дали предложената помощ засяга пазарна неефективност или друга цел)?

2) Добре обмислена ли е мярката, за да постигне целта от общ интерес? По-специално:

   а) Подходящ инструмент ли е мярката за помощ, т.е. дали има други, по-подходящи за тази цел инструменти?

   б) Има ли стимулиращ ефект, т.е. дали помощта променя поведението на фирмите?

   в) Пропорционална ли е мярката за помощ, т.е. дали същата промяна на поведението може да се постигне с по-малка помощ?

3) Ограничени ли са нарушенията на конкуренцията и ефектът върху търговията, така че балансът като цяло да е положителен?

([82]) Вж., наред с другото, Решение от 11 ноември 2004 г., *Испания/Комисия*, C-73/03, ECLI:EU:C:2004:711, точка 37; Решение от 23 февруари 2006 г., *Atzeni/Regione autonoma della Sardegna*, C-346/03 и C-529/03, ECLI:EU:C:2006:130, точка 79; Решение от 14 юли 2011 г., *Комисия/Италия*, C-303/09, ECLI:EU:C:2011:483, точка 7; и Решение от 25 юни 2008 г., *Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE/Комисия*, T-268/06, ECLI:EU:T:2008:222, точка 52.

([83]) Вж. например Решение от 12 ноември 2008 г., *Cantieri Navali Termoli SpA/Комисия*, T-70/07, ECLI:EU:T:2008:486, точка 59.

([84]) Вж. Решение от 12 ноември 2008 г., *Cantieri Navali Termoli SpA/Комисия*, T-70/07, ECLI:EU:T:2008:486, точка 81.

([85]) Вж. Решение от 25 юни 2008 г., *Olympiaki Aeroporia Ypiresies AE/Комисия*, T-268/06, ECLI:EU:T:2008:222, точка 66.

(133) В допълнение към теста на съпоставяне, в Съобщението на Комисията относно прехода от аналогово към цифрово излъчване се определят критерии, които следва да се спазват, когато се изплащат субсидии в процеса на преминаване към цифрови технологии; по-специално националните мерки трябва да спазват принципа на технологична неутралност ([86]).

(134) Зачитането на принципа на технологична неутралност, както е предвиден в това съобщение на Комисията, когато се оценява законосъобразността на държавната помощ, е потвърден и от съдилищата на ЕС ([87]).

(135) Комисията счита, че принципът на технологична неутралност е относим и във връзка с освобождаването на цифровия дивидент. Разглеждането на този въпрос ще бъде част от оценката на настоящия случай.

A. **Цел от общ интерес**

Помощта е в съответствие с политиката на Съюза относно цифровия дивидент

(136) Комисията признава важността на цифровия дивидент в първото си свързано с него съобщение ([88]), където заявява, че цифровият дивидент трябва да бъде разглеждан в най-широкия контекст на цялостния баланс между търсенето и предлагането при радиочестотния спектър, и подчертава необходимостта Европа да гарантира най-доброто възможно използване на цифровия дивидент. Съгласуваното използване на цифровия дивидент бе насърчено още по-силно в съобщението относно превръщането на цифровия дивидент в социални постижения и икономически растеж ([89]).

(137) Освобождаването на цифровия дивидент е важен фактор, допринасящ за постигането на целите на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа ([90]), която представлява една от водещите инициативи на стратегията „Европа 2020“ ([91]). Една от целите на горепосочената Програма в областта на цифровите технологии за Европа е да гарантира покритие с универсална широчина на лентата и с увеличаваща се скорост, за изпълнението на която е предложено да се използват определени честоти от цифровия дивидент за безжична широколентова връзка ([92]). В тази връзка с Решение № 243/2012/ЕС от всички държави членки се иска да предоставят 800-мегахерцовата честотна лента за електронни съобщения, считано от 1 януари 2013 г. Комисията е оправомощена да предоставя дерогации до 2015 г. при изключителни национални или местни условия.

(138) С оглед на гореизложените съображения може да се заключи, че мярката допринася за постигането на добре дефинирана цел на политиката.

([86]) Вж. по-специално точка 2.1.3.

([87]) Вж. например Решение от 15 юни 2010 г., *Mediaset/Комисия*, T-177/07, ECLI:EU:T:2010:233. В точка 127 от това решение се посочва, че„помощта за потребителите не оправдава дискриминацията между различните платформи, тъй като не е необходимо потребителите да бъдат насочвани към определена цифрова платформа“. Решението е потвърдено от Съда на Европейския съюз в решението му от 28 юли 2011 г., *Mediaset/Комисия*, C-403/10, ECLI:EU:C:2011:533. Вж. също Решение от 15 септември 2011 г., *Германия/Комисия*, C-544/09, ECLI:EU:C:2011:584, в точка 80 от което Съдът се произнася, че в разглеждания случай не е доказано, че подкрепата за една технология спрямо друга е необходима за решаване на структурен проблем. Освен това в решението си от 6 октомври 2009 г., *Германия/Комисия*, T-21/06, ECLI:EU:T:2009:387, по дело *DVB-T — Берлин-Бранденбург*, Съдът разглежда технологичната неутралност в точка 69 и посочва, че всички платформи за предаване, например кабелни, сателитни или наземни мрежи, следва да бъдат взети под внимание, когато се преминава от аналогово към цифрово разпръскване. Най-скоро в решенията от 26 ноември 2015 г., *Испания/Комисия*, T-461/13, ECLI:EU:T:2015:891; *Баска провинция и Itelazpi/Комисия*, T-462/13, ECLI:EU:T:2015:902; *Галисия/Комисия* и *Retegal/Комисия*, T–463/13 и T–464/13, ECLI:EU:T:2015:901; *Каталуния и CTTI/Комисия*, T–465/13, ECLI:EU:T:2015:900; *Навара/Комисия*, T–487/13, ECLI:EU:T:2015:899; и накрая *Abertis Telecom и Retevisión/Комисия*, T–541/13, ECLI:EU:T:2015:898 Съдът отхвърли всички искове и потвърди решението на Комисията в SA.28599 за въвеждане на цифрова наземна телевизия в Испания. По-специално Съдът се произнася, че Комисията правилно твърди, че разглежданите мерки не биха могли да се разглеждат като държавна помощ, съвместима с вътрешния пазар, по-специално поради факта, че не зачитат принципа на технологична неутралност.

([88]) COM(2007) 700 final.

([89]) COM(2009) 586 final.

([90]) COM(2010) 245 final/2.

([91]) COM(2010) 2020 final.

([92]) „Една далновидна европейска политика в областта на радиочестотния спектър следва, съобразено с нуждите на радиоразпръскването, да насърчава ефикасното управление на спектъра, като налага използването на определени радиочестоти от цифровия дивидент за безжична широколентова връзка от определена бъдеща дата, гарантира допълнителна гъвкавост (позволяваща също така търговия с радиочестоти) и подкрепя конкуренцията и иновациите.“

Пазарната неефективност

(139) В своя План за действие относно държавната помощ ([93]) Комисията разяснява общия си подход към държавната помощ, съобразен с устойчивия растеж, конкурентоспособността и сближаването. В него се посочва, че държавите членки могат да използват държавна помощ, за да преодолеят конкретна пазарна неефективност или да осигурят социално или регионално сближаване. В такива случаи трябва обаче да се докаже, че помощта е целесъобразен инструмент за решаване на проблема, ограничена е до минимално необходимото и не нарушава неоснователно конкуренцията.

(140) Испанските органи твърдят, че с мярката се преодолява пазарна неефективност на пазара на електронни съобщения, по-специално оскъдицата на наличния спектър за надлежно предоставяне на електронни съобщителни услуги особено за разработването на приложения от следващо поколение (4G) безжични широколентови услуги. Тази оскъдица е призната от Комисията още в съобщението ѝ относно прехода от аналогово към цифрово разпръскване, поради което през 2009 г. тя препоръчва да се освободи 800-мегахерцовата честотна лента, която е особено подходяща за електронните съобщителни услуги.

(141) Освобождаването на цифровия дивидент има сходства с преминаването към цифрови технологии, при което аналоговите наземни честоти трябваше да бъдат освободени и разпръскването премина към цифрови наземни честоти. В случаите на преминаване към цифрови технологии Комисията призна ([94]), че би могла да възникне пазарна неефективност, ако например участниците на пазара не желаят да се споразумеят по общ график за преминаване от една широчина на лентата към друга (проблем с координацията) или когато тези участници не отчитат положителните ефекти от този процес за обществото като цяло, тъй като не получават подходящи поощрения, за да го направят (положителни външни въздействия).

(142) Положителните външни въздействия от освобождаването на цифровия дивидент са насочени към операторите в сферата на електронните съобщения, както и към икономиката като цяло, а не конкретно към радио- и телевизионните оператори.

(143) В тази връзка следва да се припомни, че мярката има за цел да обезщети частните радио- и телевизионни оператори за допълнителните разходи, понесени поради задължението за предоставяне на паралелно разпръскване.

(144) Следователно за целите на оценката на държавната помощ въпросът за пазарната неефективност е свързан с непрекъснатостта на услугите, предоставяни от частните радио- и телевизионни оператори.

(145) В тази връзка следва да се отбележи, че за разлика от обществените радио- и телевизионни оператори, частните нямат задача за предоставяне на обществена услуга.

(146) Необходимо е да се вземе предвид също така, че дори радио- и телевизионните оператори да не бяха изпълнили паралелното разпръскване, пак щяха да са задължени да прехвърлят каналите си към новите честоти, което би довело до значителни загуби на аудитория, докато бъдат адаптирани антените. С други думи загубата на аудитория представлява значителна стопанска мотивация операторите да осъществят паралелното разпръскване дори и в отсъствието на нормативно задължение. Всъщност, ако операторите трябва да понесат тази тежест, те биха се уверили, че периодът за паралелно разпръскване е възможно най-ограничен, като същевременно осигурява максималния възможен брой зрители в края на същия период, и по този начин биха синхронизирали интересите си с тези на испанските органи без необходимост от държавно финансиране. Това се потвърждава от факта, че междувременно преходът към 700-мегахерцовата честотна лента вече е осъществен и частните радио- и телевизионни оператори вече са платили разходите за паралелно разпръскване ([95]).

(147) Освен това междувременно испанските органи са премахнали задължението за частните радио- и телевизионни оператори да осъществяват паралелно разпръскване с Кралски указ 805/2014 ([96]), като по този начин са потвърдили разсъжденията на Комисията, изложени в решението за откриване на процедурата, че загубата на аудитория представлява значителна стопанска мотивация операторите да осъществят паралелното разпръскване и/или че такова разпръскване може да не е необходимо и/или може да бъде финансирано от самите оператори.

(148) С оглед на гореизложените съображения Комисията стига до извода, че не е доказано наличието на пазарна неефективност. Испанските органи и заинтересованите страни не са изтъкнали друга добре дефинирана цел от общ интерес.

([93]) COM(2005) 107 final.
([94]) Вж. бележка под линия 80.
([95]) Въз основа на информацията, получена през септември 2015 г. от испанските органи.
([96]) *Real Decreto 805/2014, de 19 de septiembre, por el que se aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrestre y se regulan determinados aspectos para la liberación del dividendo digital*.

(149) В отсъствието на добре дефинирана цел от общ интерес мярката не е съвместима с вътрешния пазар съгласно член 107, параграф 3, буква в) от ДФЕС.

(150) Въпреки това останалите елементи от теста на съпоставяне (описани по-горе) ще бъдат разгледани по-долу. Ще бъде показано, че и те говорят против претенцията за съвместимост на мярката с вътрешния пазар.

Б. **Добре разработена помощ**

Помощта е подходящият инструмент

(151) Държавните органи разполагат с различни средства за управление на освобождаването на цифровия дивидент. В настоящия случай испанските органи са решили да наложат задължение за паралелно разпръскване и да обезщетят допълнителните разходи на радио- и телевизионните оператори на DTT произтичащи от това задължение.

(152) По-специално с Кралски указ 365/2010 испанските органи планират преразпределението на честотите и сроковете за осъществяването му. С кралския указ на радио- и телевизионните оператори се налага задължението да излъчват паралелно както в старата, така и в новата честотна лента (т.е. 800-мегахерцовата и 700-мегахерцовата честотна лента), докато не им бъдат определени окончателни мултиплекси ([97]) в по-ниската 700-мегахерцова честотна лента, т.е. докато броят на приемните инфраструктури (излъчващи антени), подходящи за новите мултиплекси, се изравни с този за предишните мултиплекси (определени във фазата на преминаване към цифрови технологии). По-късно в Закона за устойчива икономика испанските органи признават правото на радио- и телевизионните оператори на финансово обезщетение за разходите, свързани със задължението за паралелно разпръскване.

(153) При все това нормативното изискване само по себе си е било достатъчно за постигане на желаната цел за осигуряване на паралелно разпръскване на няколко честоти по време на преходния период. Както всъщност бе разяснено в съображение 147, пазарното развитие в зона I накара испанските органи да осъзнаят, че дори нормативното изискване за предоставяне на паралелно разпръскване не е било необходимо за осигуряването на безпроблемно освобождаване на цифровия дивидент. С оглед на гореизложените съображения Комисията стига до извода, че мярката не е подходящ инструмент.

Стимулиращ ефект и необходимост

(154) По отношение на стимулиращия ефект и необходимостта от мярката следва да се проучи дали в отсъствието на държавна помощ частните радио- и телевизионни оператори биха решили спонтанно да осъществяват паралелно разпръскване и дали биха го направили в същите срокове.

(155) По време на официалното разследване испанските органи продължиха да твърдят, че частните радио- и телевизионни оператори не биха проявили желание да осъществяват паралелно разпръскване: те вече са финансирали скъпото преминаване от аналогово към цифрово телевизионно разпръскване и са решили проблеми, произтичащи от това преминаване, например интерференции в цифровите наземни канали, които са им били определени първоначално; и не биха извлекли никаква допълнителна полза, когато преминат към друга честотна лента.

(156) Въпреки горепосочените твърдения не бе доказано надлежно, че при отсъствие на помощ операторите биха се противопоставили на паралелното разпръскване. Всъщност пазарното им поведение доказва точно обратното.

(157) Според Комисията задължението на радио- и телевизионните оператори съгласно техните лицензи да предоставят услугата непрекъснато и качествено означава конклудентно, че те следва да самофинансират паралелното разпръскване в продължение на временен период ([98]). В решението за откриване на процедурата Комисията счита в тази връзка, че налагането посредством регулаторен акт на задължение на радио- и телевизионните оператори да предоставят паралелно разпръскване за собствена сметка изглежда достатъчно, за да се осигури безпроблемно освобождаване на цифровия дивидент. Фактът, че дори това изрично задължение е отменено на по-късен етап, както е разяснено в съображение 147, доказва единствено, че ангажиментът на частните оператори да осигурят непрекъснатост на услугата съгласно лицензите изисква самофинансиране на паралелното разпръскване и че при всички случаи тези оператори разполагат с достатъчни собствени стимули за предоставяне на въпросната услуга, което означава, че мярката не е необходима.

([97]) При преминаването от аналогово към цифрово разпръскване Испания е определила за радио- и телевизионните оператори преходни мултиплекси (фаза I). След освобождаването на цифровия дивидент са им определени окончателни мултиплекси (фаза II).

([98]) Естествено това не е било пречка за испанските органи да наложат задължение на операторите да излъчват паралелно в двете честотни ленти до окончателното определяне на мултиплексите в 700-мегахерцовата честотна лента, за да осигурят безпроблемно освобождаване на цифровия дивидент.

(158) С оглед на гореизложените съображения Комисията стига до извода, че испанските органи не са успели да докажат стимулиращия ефект и необходимостта от мярката.

Пропорционалност

(159) В контекста на съпоставителната работа е важно да се оцени дали приетата от органите мярка е пропорционална на необходимостта от преодоляване на пазарна неефективност и насърчаване на конкуренция на пазара. По отношение на пропорционалността, в решението си *DVB-T Бранденбург* ([99]) Комисията счита за необходимо да сравни приетата мярка с възможни алтернативи: „Нормативната уредба не трябва нито да налага, нито да дискриминира в полза на използването на определена цифрова платформа, като кабелна, сателитна, наземна или DSL телевизия, като така се зачита принципът на „технологична неутралност“. Както е посочено в Рамковата директива, това не изключва предприемането на пропорционални стъпки от страна на държавите членки за насърчаване на някои специфични услуги, когато това е оправдано, например цифровата телевизия като средство за увеличаване на ефикасността на спектъра. Това означава, че всяка платформа по принцип трябва да се конкурира въз основа на собствените си преимущества, но тази намеса, насочена към коригиране на пазарни неефективности, които са специфични за дадена платформа, могат да бъдат предвидени. В крайна сметка превес следва да вземат платформите, които предлагат най-големи ползи за потребителите“. В този случай Комисията стига до извода, че помощта не е нито необходима, нито пропорционална.

(160) В настоящия случай Комисията отбелязва, че мярката е ограничена до извънредните разходи, които частните радио- и телевизионни оператори ще трябва да понесат поради задължението за паралелно разпръскване в рамките на обхвата на задължението им за 96 % покритие в зона I. Сумата на обезщетението е определена така, че да покрива единствено разходите, свързани със задължението за паралелно разпръскване.

(161) Испанското правителство е възнамерявало да обезщети 100 % от допълнителните разходи, свързани с паралелното разпръскване. Испанските органи изказаха твърдението, че обезщетяването на 100 % от допълнителните разходи е необходимо поради финансовото положение на радио- и телевизионните оператори, които са финансирали със собствени средства преминаването към цифрови технологии. Освен това те заявиха, че без финансирането посредством мярката определени местни оператори са щели да фалират. Въпреки това испанските органи не представиха достатъчно убедителни доказателства, за да обосноват подкрепата до такава степен.

(162) В решението за откриване на процедурата Комисията счита, че не е било възможно да се изключи допускането за преодоляване на евентуалната пазарна неефективност с по-малко помощ, като тя бъде насочена само към предприятията, които могат да докажат необходимост от подкрепа, или като се съкрати периодът за паралелно разпръскване. Този подход обаче не е бил обмислян от испанските органи от самото начало.

(163) Освен това испанските органи не предоставиха убедителни доказателства и по-специално изследване на разходите, които да обосноват твърдението, че преразпределянето на 800-мегахерцовите мултиплекси към друга наземна честотна лента е било най-евтиното и експедитивно решение за освобождаването на цифровия дивидент.

(164) С оглед на гореизложените съображения Комисията стига до извода, че испанските органи не са успели да докажат, че мярката би била пропорционална и ограничена до необходимия минимум.

Технологична неутралност

(165) Комисията неколкократно е подчертавала важността на технологичната неутралност при прехода към цифрово разпръскване. В съобщението си относно прехода от аналогово към цифрово излъчване Комисията изразява намерението си да действа в синхрон с „духа на „нова регулаторна рамка за електронните съобщения“, която се основава на пазарна инициатива и технологична неутралност“ ([100]). Следователно всяка намеса от страна на държавите членки следва да избягва неоснователното нарушаване на конкуренцията между платформите, за да се даде възможност на всяка платформа да се конкурира „въз основа на собствените си преимущества“ при условия на „регулаторна равнопоставеност“.

([99]) Решение 2006/513/ЕО на Комисията от 9 ноември 2005 г. относно държавна помощ, приведена в действие от Федерална република Германия в полза на въвеждането на цифрова наземна телевизия (DVB-T) в провинцията Берлин-Бранденбург (ОВ L 200, 22.7.2006 г., стр. 14).

([100]) Точка 2.1.3.

(166) В същия смисъл член 9, параграф 3 от Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ([101]) задължава държавите членки да гарантират, че всички видове технологии, използвани за електронни съобщителни услуги, могат да се използват в радиочестотните ленти, обявени за достъпни за електронни съобщителни услуги в техния национален план за разпределение на честотите и в съответствие с правото на Съюза. Вярно е, че същата разпоредба позволява на държавите членки да предвиждат пропорционални и недискриминационни ограничения за видовете технологии за достъп до радиомрежи и безжичен достъп, използвани за електронни съобщителни услуги, когато това е необходимо, наред с другото, за техническото качество на услугата (буква в) или за изпълнението на цел от общ интерес (буква е), като избягване на неефективното използване на радиочестотите или безопасността на живота. В настоящия случай обаче испанските органи нито са твърдели, нито са доказали, че мярката би оправдала изключение от принципа на технологична неутралност на тези основания.

(167) Точно обратното, испанските органи твърдяха, че мярката е технологично неутрална в смисъл, че частните радио- и телевизионни оператори са свободни да изберат която и да е налична технологична платформа за предоставянето на паралелното разпръскване. Този довод е проверен от Комисията по време на официалното разследване, при което тя открива, че такъв сценарий се възпрепятства от настоящите лицензи, които налагат на частните радио- и телевизионни оператори да използват технологията DTT, за да гарантират 96 % географско покритие в зона I.

(168) Решенията на Комисията в областта на държавната помощ за цифровия преход потвърждават този подход. В решенията си по дела *DVB-T Берлин-Бранденбург* ([102]) и Цифрови декодери ([103]), потвърдени от Общия съд ([104]), както и в решенията си срещу Испания за въвеждане на DTT в зона II ([105]), потвърдени от Общия съд ([106]), Комисията посочва, че: 1) технологията DTT не е по-усъвършенствана от останалите технологии, 2) ако на тази платформа бъде отпусната подкрепа, това би представлявало неоснователно изключение от принципа на технологична неутралност и 3) дискриминацията в нарушение на принципа на технологична неутралност пречи на дадена мярка да бъде обявена за съвместима с вътрешния пазар.

(169) Както бе разяснено по-горе, частните радио- и телевизионни оператори плащат за излъчването на съдържанието им на операторите на платформи за DTT, които съответно се облагодетелстват непряко от мярката. Следователно зачитането на принципа на технологична неутралност трябва да бъде изследвано във връзка с операторите на платформи.

(170) В Испания изборът на технология е направен в самото начало на административния процес с приемането на Кралски указ 365/2010. Докато кралският указ бе изключително основан на преразпределението към по-ниска наземна честотна лента и по-специално на прехвърлянето на излъчванията на DTT към честоти под 800-мегахерцовата честотна лента до края на 2014 г., едва с приемането на Закона за устойчивата икономика през 2011 г. се установява освобождаването на тази лента за телекомуникационните оператори и в националното законодателство се предвижда финансовото обезщетение за разходите за паралелно разпръскване в полза единствено на платформата за DTT и в ущърб на алтернативните платформи.

(171) Испанските органи твърдят, че мярката се състои единствено в обезщетяване на вреди поради преразпределението на наземните честоти. Другите платформи (като сателитна, кабелна, IPTV и т.н.) не са засегнати, тъй като не трябва да правят промяната на каналите, необходима за освобождаване на цифровия дивидент, и следователно обезщетителната мярка не е необходима за тях. Те твърдят също така, че сателитната технология не е подходяща за предаване на местни и регионални програми по същия начин като платформата за DTT и добавят, че част от премиум съдържанието, купувано от операторите, може да бъде излъчвано само на испанска територия или дори само чрез наземно разпръскване.

(172) Комисията отбелязва по отношение на тези доводи, че на равнището на операторите на платформи съществуват различни платформи за предаване, които биха могли да предоставят алтернативни решения на проблема с оскъдицата на честоти на съответния испански пазар. В случай на сателитно предаване например не би имало

([101]) Директива 2002/21/ЕО от 7 март 2002 година относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива) (ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 33).
([102]) Държавна помощ C 25/2004, DVB-T Берлин-Бранденбург.
([103]) Държавна помощ C 52/2005, Цифрови декодери.
([104]) Решение от 6 октомври 2009 г., *Германия/Комисия по дело DVB-T — Берлин/Бранденбург*, T-21/06, ECLI:EU:T:2009:387; и Решение от 15 юни 2010 г., *Mediaset/Комисия*, T-177/07, ECLI:EU:T:2010:233.
([105]) Вж. бележка под линия 21.
([106]) Вж. бележка под линия 79.

нужда от повторно приспособяване на спектъра в дециметровия обхват. Освен това, както е видно от предоставената от испанските органи информация, те не са извършили никаква *предварителна* проверка (напр. чрез обществена консултация или възложено чрез тръжна процедура изследване), при която заинтересованите страни да бъдат приканени да коментират тези въпроси, нито са провели проучване на разходите и ползите с цел сравняване на алтернативните решения. Всъщност не е разглеждана никаква алтернатива на преразпределението на честотите.

(173) Вместо това, както също бе разяснено в съображения 179—181, мярката нарушава конкуренцията между различните платформи (напр. различните технологични решения), ако разходите, присъщи на използването на една конкретна платформа, бъдат обезщетени. Предвид факта, че алтернативните платформи не произвеждат подобни разходи, свързани с промяната на предназначението на спектъра, и не зависят от оскъдните радиочестоти в дециметровия обхват, мярката не подкрепя най-ефективното технологично решение.

(174) С оглед на гореизложените съображения Комисията стига до извода, че испанските органи не са успели да докажат, че мярката би била технологично неутрална.

B. **Степен на нарушаване на конкуренцията и въздействие върху търговията между държавите членки**

(175) Комисията е направила оценка на редица държавни мерки, свързани с преминаването към цифрови технологии ([107]). Комисията разясни, че държавите членки имат няколко възможности да отпускат държавно финансиране за преминаването към цифрови технологии, в това число паралелното разпръскване, при условие че мерките не водят до ненужно нарушаване на конкуренцията между технологии или дружества, пропорционални са и се ограничават до необходимия минимум. По аналогия с преминаването към цифрови технологии, същите условия следва да се приложат и спрямо мярката, нотифицирана от испанските органи.

(176) В настоящия случай, поради факта, че има преки и непреки получатели на подкрепата, нарушаването на конкуренцията може да се прояви на различни равнища.

Нарушаване на конкуренцията на равнището на частните радио- и телевизионни оператори

(177) Както вече бе установено, частните радио- и телевизионни оператори, използващи платформата за DTT, получават предимство, тъй като биват обезщетени за разходите, които обикновено следва да понесат самостоятелно. Мярката променя поведението им при нормални пазарни условия. Наистина, както твърдят испанските органи, без обезщетението някои участващи оператори не биха могли да финансират паралелното разпръскване и биха фалирали, което би довело до необходимост те да върнат лиценза си. В такъв случай други оператори биха могли да кандидатстват за наличния лиценз. Благодарение на мярката обаче наземните частни радио- и телевизионни оператори поддържат сегашното си положение, както и оскъдните наземни лицензи, като по този начин тя възпрепятства навлизането на пазара на други оператори. Единственото заключение, което може да бъде изведено въз основа на информацията на разположение на Комисията, е, че мярката защитава позицията на съществуващите участници на пазара.

(178) Следователно мярката нарушава конкуренцията на равнището на частните радио- и телевизионни оператори до степен, която противоречи на общия интерес.

Нарушаване на конкуренцията на равнището на операторите на платформи

(179) Чрез обезщетяване на разходите на радио- и телевизионните оператори за паралелно разпръскване посредством инфраструктурата на DTT, те биват насърчавани да продължат да използват наземната платформа, вместо да обмислят дали преминаването към друга платформа би било в техен интерес. Това води до нарушаване на конкуренцията на равнището на платформите за предаване.

(180) Освен това операторите на DTT в зона I се облагодетелстват от регулаторната намеса на НТП, който задължава радио- и телевизионните оператори да покриват 96 % от населението въз основа на DTT. Освен това съгласно лицензите им радио- и телевизионните оператори не са упълномощени да използват каквато и да било друга алтернативна платформа (т.е. сателитна, кабелна или IPTV), за да осигурят предписаното минимално географско покритие. В противен случай биха изгубили лицензите си. Вследствие на това по-голямата част от разходите за паралелно разпръскване *de facto* ще бъдат похарчени за използването на платформата за DTT на дружеството Abertis предвид неговата пазарна позиция. Това предимство е в ущърб на други технологични платформи, които се конкурират на същия пазар, като сателитната технология.

([107]) Вж. бележка под линия 80.

(181) Следователно мярката нарушава конкуренцията на равнището на операторите на платформи до степен, която противоречи на общия интерес.

Оценка

(182) С оглед на горепосочените съображения Комисията стига до извода, че предимството, дадено както на частните радио- и телевизионни оператори на DTT, така и на операторите на платформи за DTT е в ущърб на останалите частни радио- и телевизионни оператори и операторите на алтернативни технологични платформи, които се конкурират на същия пазар, и нарушава конкуренцията на различни равнища до степен, която противоречи на общия интерес.

Заключение

(183) Заключението е, че мярката не е подходящ, необходим, пропорционален и технологично неутрален инструмент, както и че нарушава конкуренцията и засяга търговията между държавите членки до степен, която противоречи на общия интерес.

5. **Заключение**

(184) Комисията счита, че мярката, целяща обезщетяване на разходите за паралелно разпръскване на частните радио- и телевизионни оператори във връзка с освобождаването на цифровия дивидент, не отговаря на изискванията на член 107, параграф 3 от Договора и следователно е несъвместима с вътрешния пазар,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Държавната помощ, за която Кралство Испания е отправило уведомление, целяща обезщетяване на разходите за паралелно разпръскване на частните радио- и телевизионни оператори във връзка с освобождаването на цифровия дивидент, не отговаря на изискванията на член 107, параграф 3 от Договора и следователно е несъвместима с вътрешния пазар. Поради това държавната помощ не трябва да се привежда в действие.

Член 2

В срок от два месеца след уведомяването за настоящото решение Кралство Испания осведомява Комисията относно мерките, предприети за изпълнението му.

Член 3

Адресат на настоящото решение е Кралство Испания.

Съставено в Брюксел на 5 август 2016 година.

За Комисията

Margrethe VESTAGER

Член на Комисията