Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL (cinquième chambre)

26 novembre 2015 *

« Aides d'État — Télévision numérique — Aide au déploiement de la télévision numérique terrestre dans des zones éloignées et moins urbanisées en Espagne — Décision déclarant les aides pour partie compatibles et pour partie incompatibles avec le marché intérieur — Avantage — Service d'intérêt économique général — Article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE — Aides nouvelles »

Dans l'affaire T-462/13,

Comunidad Autónoma del País Vasco (Espagne),

Itelazpi, SA, établie à Zamudio (Espagne),

représentées initialement par M^es^ N. Ruiz García, J. Buendía Sierra, A. Lamadrid de Pablo et M. Muñoz de Juan, puis par M^es^ Buendía Sierra et Lamadrid de Pablo, avocats,

parties requérantes,

contre

Commission européenne, représentée par MM. É. Gippini Fournier, B. Stromsky et M^me^ P. Němečková, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

soutenue par

SES Astra, établie à Betzdorf (Luxembourg), représentée par M^es^ F. González Díaz, F. Salerno et V. Romero Algarra, avocats,

partie intervenante,

ayant pour objet une demande d'annulation de la décision 2014/489/UE de la Commission, du 19 juin 2013, relative à l'aide d'État SA.28599 [(C 23/2010) (ex NN 36/2010, ex CP 163/2009)] accordée par le Royaume d'Espagne en faveur du déploiement de la télévision numérique terrestre dans des zones éloignées et moins urbanisées (excepté en Castille-La-Manche) (JO L 217, p. 52),

LE TRIBUNAL (cinquième chambre),

composé de MM. A. Dittrich (rapporteur), président, J. Schwarcz et M^me^ V. Tomljenović, juges,

greffier : M. J. Palacio González, administrateur principal,

* Langue de procédure : l'espagnol.

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 12 mars 2015,

rend le présent

Arrêt

Antécédents du litige

1 La présente affaire concerne des mesures mises en exécution par les autorités espagnoles dans le cadre du passage de la radiodiffusion analogique à la radiodiffusion numérique en Espagne en ce qui concerne l'ensemble du territoire espagnol, à l'exception de la communauté autonome de Castille-La-Manche (Espagne). Cette numérisation, qui peut techniquement être effectuée par le biais des plates-formes terrestre, satellitaire, câblée ou par le biais des accès à haut débit sur Internet, permet une utilisation plus efficace du spectre de fréquences radio. Dans la radiodiffusion numérique, le signal de télévision résiste mieux aux interférences et peut être accompagné d'une série de services complémentaires qui donnent une valeur ajoutée à la programmation. En outre, le processus de numérisation permet d'obtenir le soi-disant « dividende numérique », c'est-à-dire des fréquences libérées, puisque les technologies de la télévision numérique occupent un spectre bien moins large que les technologies analogiques. C'est en raison de ces avantages que la Commission européenne a encouragé, dès 2002, la numérisation dans l'Union européenne.

2 Le Royaume d'Espagne a instauré le cadre réglementaire nécessaire pour promouvoir le processus de transition de la radiodiffusion analogique à la radiodiffusion numérique, en promulguant notamment la Ley 10/2005 de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo (loi 10/2005 établissant des mesures urgentes en vue du développement de la télévision numérique terrestre, de la libéralisation de la télévision par câble et encourageant au pluralisme) du 14 juin 2005 (BOE nº 142, du 15 juin 2005, p. 20562, ci-après la « loi 10/2005 ») et le Real Decreto 944/2005 por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre (décret royal 944/2005 portant approbation du programme technique national en faveur de la télévision numérique terrestre) du 29 juillet 2005 (BOE nº 181, du 30 juillet 2005, p. 27006, ci-après le « décret royal 944/2005 »). Ce décret royal a imposé aux radiodiffuseurs nationaux de couvrir 96 % de la population dans le cas du secteur privé et 98 % de la population dans le cas du secteur public sur leur territoire respectif.

3 Afin de gérer le passage de la télévision analogique à la télévision numérique, les autorités espagnoles ont divisé le territoire espagnol en trois zones distinctes :

— dans la zone I, qui comprend 96 % de la population espagnole et qui a été considérée comme commercialement rentable, le coût du passage au numérique a été supporté par les radiodiffuseurs publics et privés ;

— dans la zone II, qui comprend des régions moins urbanisées et éloignées représentant 2,5 % de la population espagnole, les radiodiffuseurs, à défaut d'intérêt commercial, n'ont pas investi dans la numérisation, ce qui a amené les autorités espagnoles à mettre en place un financement public ;

— dans la zone III, englobant 1,5 % de la population espagnole, la topographie exclut la transmission numérique terrestre, de sorte que le choix s'est porté sur la plate-forme satellitaire.

4 Par décision du 7 septembre 2007, le Conseil des ministres espagnol a adopté le programme national en faveur du passage à la télévision numérique terrestre (ci-après la « TNT ») portant mise en œuvre du programme technique national prévu par le décret royal 944/2005. Ledit programme a divisé le territoire espagnol en 90 projets techniques de passage et a fixé une date limite pour la fin de la

radiodiffusion analogique pour chacun de ces projets. L'objectif fixé dans ce programme était d'atteindre une couverture de la population espagnole par le service de TNT analogue à la couverture de ladite population par la télévision analogique en 2007, à savoir plus de 98 % de cette population et 100 % de la population au Pays basque (Espagne).

5 Dès lors que les obligations de couverture fixées pour la TNT (voir point 2 ci-dessus) risquaient de conduire à une couverture de la population espagnole moindre que la couverture de ladite population par la radiodiffusion analogique préexistante, il était nécessaire de garantir la couverture télévisuelle dans la zone II. La présente affaire ne porte que sur le financement public accordé par les autorités espagnoles pour soutenir le processus de numérisation terrestre dans ladite zone, et plus particulièrement sur le financement de ce processus à l'intérieur des régions du Pays basque qui sont situées dans cette zone. Au Pays basque, le pourcentage de population s'y trouvant est 9,5 %.

6 Le 29 février 2008, le ministère espagnol de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce espagnol (ci-après le « MITC ») a adopté une décision destinée à améliorer les infrastructures de télécommunication et à fixer les critères et la répartition du financement des actions menées en faveur du développement de la société de l'information dans le cadre d'un plan intitulé « Plan Avanza ». Le budget approuvé en vertu de cette décision a été alloué en partie à la numérisation de la télévision dans la zone II.

7 Entre juillet et novembre 2008, la numérisation dans la zone II a été conduite au moyen de différents addenda aux conventions-cadres de 2006 en vigueur signés par le MITC et les communautés autonomes du Royaume d'Espagne dans le cadre du Plan Avanza. À la suite de ces addenda, le MITC a transféré des fonds aux communautés autonomes, qui se sont engagées à couvrir les autres dépenses liées à l'opération avec leurs propres ressources budgétaires.

8 Le 17 octobre 2008, le Conseil des ministres espagnol a décidé d'assigner des fonds supplémentaires pour étendre et compléter la couverture de la TNT dans le cadre des projets de passage qui devaient être mis en œuvre au cours du premier semestre de 2009. Les fonds ont été accordés après la signature de nouvelles conventions-cadres entre le MITC et les communautés autonomes en décembre 2008 relatives à la mise en œuvre du programme national en faveur du passage à la TNT. Le 29 mai 2009, ledit Conseil des ministres a approuvé les critères de répartition des fonds alloués au financement des initiatives en faveur du passage à la TNT.

9 Après la signature des addenda aux conventions-cadres de 2008 relatifs à l'extension de couverture de la TNT et la publication de ces conventions-cadres et de ces addenda au *Boletín oficial del Estado*, les communautés autonomes ont engagé le processus d'extension. À cet effet, elles se sont occupées de l'organisation d'appels d'offres ou ont confié cette organisation à des entreprises privées. Dans certains cas, les communautés autonomes ont demandé aux communes de se charger de l'extension.

10 En règle générale, deux types d'appels d'offres ont été lancés en Espagne. Premièrement, il y a eu les appels d'offres pour l'extension de la couverture qui impliquaient de confier à l'attributaire la mission de fournir un réseau de TNT opérationnel. À cet effet, la conception et l'exploitation du réseau, le transport du signal, le déploiement du réseau et la fourniture de l'équipement nécessaire figuraient parmi les tâches à effectuer. Les autres appels d'offres portaient sur la fourniture d'équipements de télécommunication.

11 Au total, entre 2008 et 2009, près de 163 millions d'euros prélevés sur le budget central, en partie des prêts à des conditions préférentielles accordés par le MITC aux communautés autonomes, et environ 60 millions d'euros prélevés sur les budgets des seize communautés autonomes concernées ont été investis pour l'extension de la couverture dans la zone II. Par ailleurs, les communes ont financé l'extension à hauteur d'environ 3,5 millions d'euros.

12 À partir de 2009, la deuxième étape après l'extension de la TNT dans la zone II consistait, pour certaines communautés autonomes, à organiser d'autres appels d'offres ou à conclure, sans appels d'offres, les contrats d'exploitation et de maintenance de l'équipement numérisé et déployé pendant l'extension. Le montant total des fonds alloués au moyen d'appels d'offres pour l'exploitation et la maintenance pour les années allant de 2009 à 2011 s'élevait à au moins 32,7 millions d'euros.

13 Au Pays basque, la première requérante, la communauté autonome du Pays basque (Espagne), exerce ses compétences en position d'autonomie législative et financière par rapport à l'État espagnol, conformément aux dispositions de la constitution espagnole et de son statut d'autonomie. Ces compétences portent, notamment, sur des domaines de radiodiffusion ainsi que de services et d'infrastructures publiques dans les termes prévus dans ladite constitution et dans le statut d'autonomie en cause. Le déploiement, l'entretien et l'exploitation du réseau de télévision ont été confiés à la seconde requérante, Itelazpi, SA, une entreprise publique appartenant à 100 % au gouvernement basque, ce dernier lui ayant octroyé des fonds pour soutenir le processus de numérisation terrestre.

14 Le 18 mai 2009, la Commission a reçu une plainte émanant d'un opérateur européen de satellites, à savoir l'intervenante, SES Astra, qui portait sur un régime d'aides présumé des autorités espagnoles en faveur du passage de la télévision analogique à la télévision numérique dans la zone II. Selon ledit opérateur, cette mesure comportait une aide non notifiée qui aurait créé une distorsion de concurrence entre la plate-forme de radiodiffusion terrestre et celle de radiodiffusion satellitaire.

15 Par lettre du 29 septembre 2010, la Commission a informé le Royaume d'Espagne de sa décision d'ouvrir la procédure visée à l'article 108, paragraphe 2, TFUE concernant l'aide en question sur l'ensemble du territoire espagnol, à l'exception de la communauté autonome de Castille-La-Manche, région dans laquelle une procédure indépendante a été ouverte (ci-après la « décision d'ouverture »). Par la publication de la décision d'ouverture, le 14 décembre 2010, au *Journal officiel de l'Union européenne* (JO C 337, p. 17), la Commission a invité les intéressés à présenter leurs observations.

16 Après avoir reçu des observations des autorités espagnoles et d'autres parties intéressées, la Commission a adopté, le 19 juin 2013, la décision 2014/489/UE relative à l'aide d'État SA.28599 [(C 23/2010) (ex NN 36/2010, ex CP 163/2009)] accordée par le Royaume d'Espagne en faveur du déploiement de la télévision numérique terrestre dans des zones éloignées et moins urbanisées (excepté en Castille-La-Manche) (JO L 217, p. 52, ci-après la « décision attaquée »), dont le dispositif prévoit ce qui suit :

« *Article premier*

L'aide d'État accordée aux opérateurs de la plate-forme de télévision terrestre pour le déploiement, la maintenance et l'exploitation du réseau de télévision numérique terrestre dans la zone II, exécutée illégalement par [le Royaume d']Espagne, en violation des dispositions de l'article 108, paragraphe 3, TFUE, est incompatible avec le marché intérieur, à l'exception de l'aide qui aurait été accordée conformément au principe de neutralité technologique.

Article 2

L'aide individuelle octroyée au titre du régime visé à l'article 1er n'est pas constitutive d'une aide d'État si, au moment de son octroi, elle remplit les conditions établies dans le règlement adopté en vertu de l'article 2 du règlement (CE) nº 994/98 du Conseil, applicable au moment où l'aide est octroyée.

Article 3

1. [Le Royaume d']Espagne devra récupérer, auprès des opérateurs de télévision numérique terrestre, l'aide incompatible accordée en vertu du régime visé à l'article 1er, qu'ils aient reçu l'aide directement ou indirectement.

2. Les sommes à récupérer produiront des intérêts à compter de la date à laquelle elles ont été mises à la disposition des bénéficiaires, jusqu'à leur récupération effective.

3. Les intérêts seront calculés sur une base composée conformément au chapitre V du règlement (CE) nº 794/2004 de la Commission.

4. [Le Royaume d']Espagne annulera tous les paiements en suspens de l'aide visée à l'article 1er, à compter de la date de la notification de la présente décision.

Article 4

1. La récupération de l'aide octroyée dans le cadre du régime visé à l'article 1er sera immédiate et effective.

2. [Le Royaume d']Espagne veillera à ce que la présente décision soit mise en œuvre dans un délai de quatre mois à compter de sa notification.

3. Dans les deux mois suivant la notification de la présente décision, [le Royaume d']Espagne communiquera les informations suivantes à la Commission :

a) la liste des bénéficiaires qui ont reçu l'aide en vertu du régime cité à l'article 1er et le montant total de l'aide reçue par chacun d'entre eux, conformément audit régime, ventilé en fonction des catégories qui figurent à la section 6.2 ;

b) le montant total (principal et intérêts) à recouvrer auprès de chaque bénéficiaire ;

[…]

Article 5

Le Royaume d'Espagne est destinataire de la présente décision. »

17 Aux fins de motiver la décision attaquée, en premier lieu, la Commission a considéré que les différents instruments adoptés au niveau central et les conventions qui avaient été conclues et modifiées entre le MITC et les communautés autonomes constituaient la base du régime d'aides pour l'extension de la TNT dans la zone II. Dans la pratique, les communautés autonomes auraient appliqué les directives du gouvernement espagnol sur l'extension de la TNT (considérant 91 de ladite décision).

18 En deuxième lieu, la Commission a constaté que la mesure en cause devait être considérée comme une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Étant donné que ladite mesure aurait été financée à partir du budget de l'État et des budgets de certaines communautés autonomes et communes, il s'agirait d'une intervention au moyen de ressources d'État. Selon la Commission, l'extension des réseaux d'émission de télévision était une activité économique et ne relevait pas de l'exercice de prérogatives de puissance publique. Les opérateurs de la plate-forme de TNT seraient les bénéficiaires directs de l'aide, tandis que les opérateurs de réseau qui auraient participé aux appels d'offres portant sur l'extension de la couverture seraient les bénéficiaires indirects de l'aide. L'avantage de cette mesure pour ces derniers opérateurs serait sélectif, car une telle mesure ne bénéficierait qu'au secteur de la radiodiffusion et, dans ce secteur, la même mesure ne concernerait que les entreprises qui

intervenaient sur le marché de la plate-forme terrestre. Selon la décision attaquée, les autorités espagnoles ont présenté, comme le meilleur et l'unique exemple, le cas de la communauté autonome du Pays basque (Espagne) pour invoquer l'absence d'aide d'État conformément aux critères posés par la Cour dans l'arrêt du 24 juillet 2003, Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Rec, EU:C:2003:415). Toutefois, le premier critère de cet arrêt, selon lequel l'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public et selon lequel ces obligations doivent être clairement définies, n'était, selon la Commission, pas satisfait. En outre, en l'absence de garantie du moindre coût dans l'intérêt général de ladite communauté autonome, le quatrième critère dudit arrêt n'aurait pas été satisfait. Selon la Commission, compte tenu du fait que les plates-formes de radiodiffusion satellitaire et terrestre étaient concurrentes, la mesure destinée au déploiement, à l'exploitation et à la maintenance de la TNT dans la zone II faussait le jeu de la concurrence entre les deux plates-formes. La mesure en question aurait également eu une incidence sur les échanges au sein de l'Union (considérants 94 à 141 de ladite décision).

19 En troisième lieu, la Commission a constaté que la mesure en cause ne pouvait être considérée comme une aide d'État compatible avec le marché intérieur, en vertu de l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE, en dépit du fait que cette mesure était destinée à atteindre un objectif d'intérêt commun bien défini et qu'elle avait reconnu l'existence d'une défaillance du marché. Selon elle, dès lors que ladite mesure ne respectait pas le principe de neutralité technologique, cette mesure n'était pas proportionnée et ne constituait pas un instrument approprié pour garantir la couverture des chaînes en clair aux résidents de la zone II (considérants 148 à 171 de la décision attaquée).

20 En quatrième lieu, la Commission a considéré que, en l'absence de définition avec précision de l'exploitation d'une plate-forme terrestre en tant que service public, la mesure en cause ne pouvait être justifiée au titre de l'article 106, paragraphe 2, TFUE (considérant 172 de la décision attaquée).

21 En cinquième lieu, la Commission a relevé que la mesure en cause n'était pas une aide existante, parce que ladite mesure devait être considérée comme une modification ayant eu une influence sur la substance même du régime initial. Les autorités espagnoles auraient donc dû notifier cette mesure (considérants 173 à 175 de la décision attaquée).

22 En sixième lieu, la Commission a précisé les différents cas dans lesquels les autorités espagnoles devaient récupérer l'aide en cause auprès des bénéficiaires directs et indirects (considérants 179 à 197 de la décision attaquée).

Procédure et conclusions des parties

23 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 30 août 2013, les requérantes ont introduit le présent recours.

24 Par acte séparé, déposé au greffe du Tribunal le même jour, les requérantes ont introduit une demande en référé, dans laquelle elles concluaient, en substance, à ce qu'il plaise au président du Tribunal de surseoir à l'exécution de la décision attaquée. Par ordonnance du 16 octobre 2013, Comunidad Autónoma del País Vasco et Itelazpi/Commission (T-462/13 R, EU:T:2013:546), cette demande a été rejetée et les dépens ont été réservés.

25 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 20 septembre 2013, l'intervenante a demandé à intervenir au soutien des conclusions de la Commission. Il a été fait droit à cette demande par ordonnance du 10 février 2014, Comunidad Autónoma del País Vasco et Itelazpi/Commission (T-462/13, EU:T:2014:81).

26 L'intervenante a déposé son mémoire en intervention le 24 mars 2014. Par acte déposé au greffe du Tribunal le 24 avril 2014, les requérantes ont présenté leurs observations sur ce mémoire. La Commission n'a pas présenté d'observations sur le mémoire de l'intervenante.

27 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (cinquième chambre) a décidé d'ouvrir la procédure orale.

28 Dans le cadre des mesures d'organisation de la procédure prévues à l'article 64 de son règlement de procédure du 2 mai 1991, le Tribunal a invité la Commission à produire des documents. La Commission a déféré à cette demande dans le délai imparti.

29 Par acte déposé au greffe du Tribunal le 25 février 2015, les requérantes ont déposé des observations sur le rapport d'audience.

30 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions posées par le Tribunal lors de l'audience du 12 mars 2015.

31 Les requérantes concluent à ce qu'il plaise au Tribunal :

— constater que les moyens invoqués sont recevables et fondés ;

— annuler la décision attaquée ;

— condamner la Commission aux dépens.

32 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— rejeter le recours ;

— condamner les requérantes aux dépens.

33 L'intervenante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :

— faire droit aux conclusions de la Commission ;

— condamner les requérantes aux dépens découlant de son intervention.

En droit

34 À titre liminaire, il convient de relever que le recours est recevable, bien que les requérantes ne soient pas les destinataires de la décision attaquée, ce qui n'est d'ailleurs pas contesté par la Commission. En effet, s'agissant de la première requérante, il est constant que c'est elle qui a décidé d'accorder une partie des aides litigieuses au Pays basque. La décision attaquée, qui empêche la première requérante d'exercer, comme elle l'entend, ses compétences propres, dont elle jouit directement en vertu du droit espagnol, affecte donc directement et individuellement sa position juridique (arrêts du 8 mars 1988, Exécutif régional wallon et Glaverbel/Commission, 62/87 et 72/87, Rec, EU:C:1988:132, points 6 et 8 ; du 30 avril 1998, Vlaamse Gewest/Commission, T-214/95, Rec, EU:T:1998:77, point 29, et du 9 septembre 2009, Diputación Foral de Álava e.a./Commission, T-227/01 à T-229/01, T-265/01, T-266/01 et T-270/01, Rec, EU:T:2009:315, point 76). En ce qui concerne la seconde requérante, étant donné que la qualité pour agir de la communauté autonome du Pays basque est établie, s'agissant d'un seul et même recours, il n'y a pas lieu d'examiner la qualité pour agir de la seconde requérante (voir, en ce sens, arrêt du 24 mars 1993, CIRFS e.a./Commission, C-313/90, Rec, EU:C:1993:111, point 31).

35 Au soutien du recours, les requérantes soulèvent trois moyens. Le premier moyen est tiré d'une violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE en ce que la Commission a erronément constaté l'existence d'une aide d'État. Le deuxième moyen est tiré d'une erreur de droit dans l'analyse de la compatibilité de la mesure en cause avec le marché intérieur. Par le troisième moyen, les requérantes font valoir une erreur de droit en ce que la Commission a constaté l'existence d'une aide nouvelle.

Sur le premier moyen, tiré d'une violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE

36 Ce moyen est composé de deux branches. Les requérantes reprochent à la Commission d'avoir violé l'article 107, paragraphe 1, TFUE en ce qu'elle a constaté l'existence d'une aide d'État. La première branche est tirée de l'absence d'avantage économique. Dans le cadre de la seconde branche, les requérantes font valoir que la seconde requérante n'a reçu aucun avantage sélectif.

Sur la première branche, tirée de l'absence d'avantage économique

37 Les requérantes font valoir que la Commission a violé l'article 107, paragraphe 1, TFUE en ce qu'elle a constaté l'existence d'un avantage économique pour la seconde requérante. Selon elles, un tel avantage n'existait pas, parce que les critères posés par la Cour dans l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg (point 18 supra, EU:C:2003:415) avaient été remplis.

38 À titre liminaire, il convient de rappeler que la qualification d'aide, au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, requiert que toutes les conditions visées par cette disposition soient remplies. Premièrement, il doit s'agir d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État. Deuxièmement, cette intervention doit être susceptible d'affecter les échanges entre États membres. Troisièmement, elle doit accorder un avantage à son bénéficiaire en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. Quatrièmement, elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence (voir arrêt du 17 décembre 2008, Ryanair/Commission, T-196/04, Rec, EU:T:2008:585, point 36 et jurisprudence citée).

39 La présente branche concerne plus particulièrement la troisième de ces conditions, aux termes de laquelle sont considérées comme des aides d'État les interventions qui, sous quelque forme que ce soit, sont susceptibles de favoriser directement ou indirectement des entreprises, ou qui doivent être considérées comme un avantage économique que l'entreprise bénéficiaire n'aurait pas obtenu dans des conditions normales de marché (voir arrêt du 2 septembre 2010, Commission/Deutsche Post, C-399/08 P, Rec, EU:C:2010:481, point 40 et jurisprudence citée).

40 Il convient de rappeler que, dans l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415), la Cour a relevé que, dans la mesure où une intervention étatique devait être considérée comme une compensation représentant la contrepartie des prestations effectuées par les entreprises bénéficiaires pour exécuter des obligations de service public, de sorte que ces entreprises ne profitaient pas, en réalité, d'un avantage financier et que ladite intervention n'avait donc pas pour effet de mettre ces entreprises dans une position concurrentielle plus favorable par rapport aux entreprises qui leur faisaient concurrence, une telle intervention ne tombait pas sous le coup de l'article 107, paragraphe 1, TFUE. Cependant, pour que, dans un cas concret, une telle compensation puisse échapper à la qualification d'aide d'État, quatre critères doivent être satisfaits cumulativement (arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra, EU:C:2003:415, points 87 et 88).

41 Il ressort des considérants 114 à 128 de la décision attaquée que, selon la Commission, les premier et quatrième critères posés par l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415) n'étaient pas satisfaits en l'espèce.

– Sur le premier critère posé par l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415), relatif à l'exécution d'obligations de service public

42 Selon ce critère, l'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations doivent être clairement définies (arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra, EU:C:2003:415, point 89).

43 Il convient de relever que la Commission a estimé aux considérants 119 à 126 de la décision attaquée que le premier critère de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415) n'était pas satisfait.

44 Selon le considérant 119 de la décision attaquée, la loi espagnole ne précisait pas que l'exploitation d'un réseau terrestre était un service public. La Ley 11/1998, General de Telecomunicaciones (loi générale 11/1998 relative aux télécommunications), du 24 avril 1998 (BOE nº 99, du 25 avril 1998, p. 13909, ci-après la « loi 11/1998 »), établirait que les services de télécommunications, y compris l'exploitation des réseaux de diffusion radio et télévisuelle, sont des services d'intérêt économique général (ci-après les « SIEG »), bien qu'ils n'aient pas le rang de services publics, un rang qui ne serait réservé qu'à quelques rares services de télécommunications, notamment ceux en rapport avec la défense publique et la protection civile ainsi que l'exploitation du réseau téléphonique. La Ley 32/2003, General de Telecomunicaciones (loi générale 32/2003 relative aux télécommunications), du 3 novembre 2003 (BOE nº 264, du 4 novembre 2003, p. 38890, ci-après la « loi 32/2003 »), conserverait la même définition. Les services émetteurs pour la radiodiffusion télévisuelle, c'est-à-dire l'acheminement des signaux à travers les réseaux de télécommunications, seraient considérés comme des services de télécommunications et seraient, en tant que tels, des SIEG qui ne constituent pas un service public.

45 Selon le considérant 120 de la décision attaquée, en tout état de cause, les dispositions de la loi espagnole se caractérisaient par leur neutralité technologique. Ladite loi définirait les télécommunications comme l'exploitation des réseaux et la prestation des services de communications électroniques et les ressources associées. Les télécommunications seraient la transmission de signaux à travers tout réseau de diffusion et non à travers le réseau terrestre en particulier. De plus, cette loi préciserait que l'un de ses objectifs est d'encourager, dans la mesure du possible, la neutralité technologique dans la réglementation.

46 En vertu du considérant 121 de la décision attaquée, même si la norme en vigueur et applicable au moment du transfert de fonds définissait la radiodiffusion publique comme étant un service public, il ne serait pas possible d'étendre cette définition à l'exploitation d'une plate-forme de support déterminée. En outre, lorsqu'il existerait plusieurs plates-formes de transmission, il ne serait pas possible de considérer que l'une d'elles en particulier serait essentielle à la transmission des signaux de radiodiffusion. Par conséquent, selon la Commission, le fait, pour la loi espagnole, d'établir que l'utilisation d'une certaine plate-forme pour la transmission des signaux de radiodiffusion constituait un service public, aurait constitué une erreur manifeste.

47 En outre, la Commission a rejeté, aux considérants 123 et 124 de la décision attaquée, l'argumentation selon laquelle l'exploitation des réseaux terrestres avait été définie comme étant un service public dans les conventions interinstitutionnelles conclues entre le gouvernement basque, l'association des communes basques et les trois gouvernements provinciaux basques.

48 Au considérant 172 de la décision attaquée, la Commission a constaté, en faisant référence aux considérants 119 à 122 de cette décision, que ni le Royaume d'Espagne ni les autorités basques n'avaient défini avec précision l'exploitation d'une plate-forme terrestre en tant que service public.

49 Il convient de relever que, s'agissant de la notion de service public au sens de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415), les parties ne contestent pas que celle-ci corresponde à celle d'un SIEG au sens de l'article 106, paragraphe 2, TFUE (voir, en ce sens, arrêts du 12 février 2008, BUPA e.a./Commission, T-289/03, Rec, EU:T:2008:29, point 162, et du 16 juillet 2014, Zweckverband Tierkörperbeseitigung/Commission, T-309/12, EU:T:2014:676, point 132).

50 Selon une jurisprudence constante, les États membres disposent d'un large pouvoir d'appréciation quant à la définition de ce qu'ils considèrent comme un SIEG et, par conséquent, la définition de ces services par un État membre ne peut être remise en cause par la Commission qu'en cas d'erreur manifeste (voir arrêts du 15 juin 2005, Olsen/Commission, T-17/02, Rec, EU:T:2005:218, point 216 ; du 22 octobre 2008, TV2/Danmark e.a./Commission, T-309/04, T-317/04, T-329/04 et T-336/04, Rec, EU:T:2008:457, point 101, et du 6 octobre 2009, FAB/Commission, T-8/06, EU:T:2009:386, point 63). En effet, en l'absence d'une réglementation de l'Union harmonisée en la matière, la Commission n'est pas habilitée à se prononcer sur l'étendue des missions de service public incombant à l'exploitant public, à savoir le niveau des coûts liés à ce service, ni sur l'opportunité des choix politiques pris, à cet égard, par les autorités nationales, ni sur l'efficacité économique de l'exploitant public (voir, en ce sens, arrêts du 27 février 1997, FFSA e.a./Commission, T-106/95, Rec, EU:T:1997:23, point 108, et du 1er juillet 2010, M6/Commission, T-568/08 et T-573/08, Rec, EU:T:2010:272, point 139 et jurisprudence citée). Il ressort de l'article 1er, premier tiret, du protocole nº 26 sur les services d'intérêt général complétant les traités UE et FUE que les valeurs communes de l'Union concernant les SIEG au sens de l'article 14 TFUE comprennent notamment le rôle essentiel et le large pouvoir discrétionnaire des autorités nationales, régionales et locales pour fournir, faire exécuter et organiser les SIEG d'une manière qui réponde autant que possible aux besoins des utilisateurs.

51 Pour autant, le pouvoir de définition des SIEG par l'État membre n'est pas illimité et ne peut être exercé de manière arbitraire aux seules fins de faire échapper un secteur particulier à l'application des règles de concurrence (arrêt BUPA e.a./Commission, point 49 supra, EU:T:2008:29, point 168). Pour pouvoir être qualifié de SIEG, le service en cause doit revêtir un intérêt économique général qui présente des caractères spécifiques par rapport à celui que revêtent d'autres activités de la vie économique (arrêts du 10 décembre 1991, Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, Rec, EU:C:1991:464, point 27, et du 17 juillet 1997, GT-Link, C-242/95, Rec, EU:C:1997:376, point 53).

52 L'étendue du contrôle effectué par le Tribunal sur les appréciations de la Commission tient nécessairement compte du fait que la définition d'un service par un État membre en tant que SIEG ne peut être remise en cause par la Commission qu'en cas d'erreur manifeste. Ce contrôle doit néanmoins s'assurer du respect de certains critères minimaux tenant, notamment, à la présence d'un acte de puissance publique investissant les opérateurs en cause d'une mission de SIEG, ainsi qu'au caractère universel et obligatoire de cette mission (voir arrêt du 7 novembre 2012, CBI/Commission, T-137/10, Rec, EU:T:2012:584, points 100 et 101 et jurisprudence citée). Par ailleurs, en vertu de l'article 4 de la décision 2005/842/CE, du 28 novembre 2005, concernant l'application des dispositions de l'article [106, paragraphe 2, TFUE] aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de SIEG (JO L 312, p. 67), la responsabilité de la gestion du SIEG doit être confiée à l'entreprise concernée au moyen d'un ou de plusieurs actes officiels, dont la forme peut être déterminée par chaque État membre, ces actes devant notamment indiquer la nature et la durée des obligations de service public et les entreprises et le territoire concernés. Le paragraphe 12 de l'encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensations de service public (JO 2005, C 297, p. 4) contient les mêmes exigences.

53 En premier lieu, les requérantes font valoir que le premier critère de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415) était rempli, parce que, selon elles, l'exploitation des réseaux de diffusion radio et télévisuelle avait été définie en tant que SIEG au niveau national selon la loi espagnole et au niveau de la communauté autonome dans les conventions interinstitutionnelles conclues au Pays basque, ainsi qu'il ressort notamment du considérant 119 de la

décision attaquée. Lors de l'audience, elles ont précisé que la loi 32/2003 constituait le cadre d'habilitation qui aurait permis aux autorités espagnoles de définir un SIEG. Il serait constant que les caractéristiques typiques exigées pour définir un SIEG, et notamment l'existence d'une défaillance du marché, étaient réunies en l'espèce. Selon les requérantes, la Commission a conclu que le premier critère de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415) n'était pas satisfait sur la base d'une interprétation erronée des notions de service public et de SIEG en droit espagnol et en droit de l'Union.

54 Cette argumentation ne démontre pas que la Commission a à tort considéré que, en l'absence de définition claire du service d'exploitation d'un réseau terrestre en tant que service public, le premier critère de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415) n'était pas satisfait.

55 En effet, premièrement, l'exploitation d'un réseau de TNT dans la zone II n'a pas été définie par l'État espagnol en tant que SIEG au sens du droit de l'Union au niveau national.

56 Certes, ainsi qu'il ressort du considérant 119 de la décision attaquée, le service d'exploitation des réseaux de diffusion radio et télévisuelle a été qualifié par l'État espagnol de service d'intérêt général, en vertu de l'article 2 des lois 11/1998 et 32/2003, produites par la Commission à la suite des mesures d'organisation de la procédure ordonnées par le Tribunal (voir point 28 ci-dessus), lu en combinaison avec leur article 1er.

57 Cependant, il ressort de l'article 2 des lois 11/1998 et 32/2003 que cette qualification concerne tous les services de télécommunications, y compris les réseaux de diffusion radio et télévisuelle. Or, le seul fait qu'un service est désigné comme étant d'intérêt général en droit national n'implique pas que tout opérateur qui l'effectue est chargé de l'exécution d'obligations de service public clairement définies au sens de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415). Si tel était le cas, tous les services de télécommunications en Espagne revêtiraient le caractère de SIEG au sens de cet arrêt, ce qui ne ressort aucunement de ces lois. À cet égard, il convient également de constater que l'article 2, paragraphe 1, de la loi 32/2003 dispose expressément que les services d'intérêt général au sens de cette loi doivent être fournis dans le cadre d'un régime de libre concurrence. Or, la qualification d'un service en tant que SIEG au sens de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415) exige que la responsabilité de sa gestion soit confiée à certaines entreprises.

58 En outre, il y a lieu de constater que la Commission n'a commis aucune erreur en examinant, aux considérants 119 à 125 de la décision attaquée, si le premier critère de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415) était satisfait en ce qui concerne le service d'exploitation des réseaux terrestres et non en ce qui concerne le service d'exploitation des réseaux de diffusion radio et télévisuelle, comme le soutiennent les requérantes. À cet égard, il ressort du considérant 120 de ladite décision que les dispositions de la loi 32/2003 se caractérisaient par leur neutralité technologique et que les télécommunications étaient la transmission de signaux à travers tout réseau de diffusion et non à travers le réseau terrestre en particulier, ce que les requérantes n'ont pas contesté. À la lumière de ces précisions de la loi espagnole, il ne saurait être conclu que la Commission a erronément estimé aux considérants 119 et 122 de cette décision que, dans ladite loi, l'exploitation d'un réseau terrestre n'était pas définie comme un service public au sens de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415).

59 Contrairement à ce qu'allèguent les requérantes, la limitation du service d'exploitation des réseaux de diffusion radio et télévisuelle à une plate-forme précise ne constitue pas simplement une modalité concrète de ce service. En effet, eu égard au principe de neutralité technologique, une telle limitation n'était pas nécessaire selon la loi 32/2003, voire était directement contraire à ses dispositions.

60 Dans la mesure où les requérantes font valoir que l'existence du pouvoir d'appréciation des autorités espagnoles relatif à la détermination d'un moyen pour la prestation d'un SIEG est confirmée par les articles 2 et 3 de la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2014, sur l'attribution de contrats de concession (JO L 94, p. 1), il suffit de relever que ladite directive s'applique, en vertu de son article 1er, paragraphe 2, à l'attribution de concessions de travaux ou de services à des opérateurs économiques, ce qui n'est pas remis en cause par le fait que les articles 2 et 3 de cette directive soulignent l'importance des principes de libre administration par les pouvoirs publics, d'égalité de traitement, de non-discrimination et de transparence.

61 En ce qui concerne l'application des règles de concurrence, il convient de distinguer entre l'hypothèse où l'État agit en exerçant l'autorité publique et celle où il exerce des activités économiques de caractère industriel ou commercial consistant à offrir des biens ou des services sur le marché. À cet égard, il n'importe pas que l'État agisse directement par le biais d'un organe faisant partie de l'administration publique ou par le biais d'une entité qu'il a investie de droits spéciaux ou exclusifs (voir arrêts du 18 mars 1997, Diego Calì & Figli, C-343/95, Rec, EU:C:1997:160, points 16 et 17 et jurisprudence citée, et du 12 juillet 2012, Compass-Datenbank, C-138/11, Rec, EU:C:2012:449, point 35 et jurisprudence citée). L'existence ou non d'une personnalité juridique distincte de celle de l'État, attribuée par le droit national à un organe exerçant des activités économiques, est sans influence sur l'existence de relations financières entre l'État et cet organe, et par conséquent, sur la possibilité pour ledit organe de bénéficier d'une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE (voir arrêt du 24 mars 2011, Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt/Commission, T-443/08 et T-455/08, Rec, EU:T:2011:117, point 129 et jurisprudence citée).

62 Deuxièmement, l'exploitation d'un réseau de TNT n'a pas non plus été définie en tant que SIEG, au sens du droit de l'Union, au niveau de la communauté autonome dans les conventions interinstitutionnelles conclues au Pays basque.

63 À cet égard, il y a lieu de relever que, certes, dans les conventions interinstitutionnelles en cause, les autorités basques ont reconnu que les valeurs d'accès universel à l'information et à la pluralité de l'information requéraient l'universalité du service de télévision en clair et qu'elles ont estimé, tout en rappelant la nécessité que les citoyens basques accèdent à la totalité de l'offre de TNT, que, dans ces conditions, elles assumeraient l'extension de couverture des multiplex étatiques dans les conditions indiquées. Toutefois, ainsi que l'a indiqué la Commission au considérant 124 de la décision attaquée, aucune disposition de ces conventions interinstitutionnelles n'indique que l'exploitation du réseau terrestre est considérée comme un service public. En outre, les requérantes soulignent expressément que, à aucun moment, la première requérante n'a fait valoir que la prestation du service de radiodiffusion par le biais de la plate-forme terrestre, et non la prestation du service par le biais d'autres plates-formes, constituait un SIEG.

64 De plus, il convient de rappeler que la loi 32/2003, qui, selon les requérantes, constituait le cadre d'habilitation permettant aux autorités espagnoles de définir un SIEG, était caractérisée par le respect du principe de neutralité technologique (voir point 58 ci-dessus). Cela étant, il ne saurait être conclu que les autorités basques ont défini, dans les conventions en cause, l'exploitation du réseau de TNT en tant que SIEG, en excluant l'usage de toute autre technologie pour transmettre le signal de télévision dans la zone II.

65 En deuxième lieu, les requérantes affirment que la Commission a erronément distingué la prestation du service de radiodiffusion de l'exploitation des réseaux de radiodiffusion. Selon elles, s'il est constant que le service de radiodiffusion est un service public, le fait de garantir et de financer le réseau qui permet de fournir ledit service est également essentiel et poursuit un intérêt général. Elles font référence, à cet égard, à la Ley 31/1987 de Ordenación de las Telecomunicaciones (loi 31/1987 portant organisation des télécommunications) du 18 décembre 1987 (BOE nº 303, du 19 décembre 1987, p. 37409, ci-après la « loi 31/1987 ») selon laquelle les services de radiodiffusion sonore et télévision par ondes terrestres seraient des services publics.

66 À cet égard, il convient de relever que, certes, la transmission est indispensable à la radiodiffusion. En effet, bien que, selon la jurisprudence, la technique de transmission ne soit pas un élément déterminant dans l'appréciation de la notion de radiodiffusion (arrêts du 2 juin 2005, Mediakabel, C-89/04, Rec, EU:C:2005:348, point 33, et du 22 décembre 2008, Kabel Deutschland Vertrieb und Service, C-336/07, Rec, EU:C:2008:765, point 64), il n'en demeure pas moins qu'il existe entre les deux services un lien de dépendance.

67 Toutefois, ainsi que l'affirme la Commission, le service de radiodiffusion doit être distingué de celui d'exploitation des réseaux de diffusion. En effet, il s'agit de deux activités distinctes qui sont réalisées par des entreprises différentes opérant sur des marchés différents. Tandis que le service de radiodiffusion est assuré par des radiodiffuseurs, à savoir des opérateurs de télévision, le service d'exploitation des réseaux de diffusion est assuré par des opérateurs de plateformes d'émission de signaux, à savoir des plates-formes terrestre, satellitaire, câblée ou par le biais des accès à haut débit sur Internet.

68 Ainsi que l'affirme l'intervenante, une telle distinction est également établie dans le secteur de la communication. Il ressort du considérant 5 de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 mars 2002, relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre ») (JO L 108, p. 33), qu'il est nécessaire de séparer la réglementation de la transmission de celle des contenus.

69 Les requérantes font également référence au fait que le protocole nº 29 sur le système de radiodiffusion publique dans les États membres complétant les traités UE et FUE souligne le pouvoir des États membres concernant la mission de service public de radiodiffusion telle qu'elle a été conférée, définie et organisée par chaque État membre. À cet égard, il convient de constater que ce protocole s'applique au secteur de la radiodiffusion (arrêt du 10 juillet 2012, TF1 e.a./Commission, T-520/09, EU:T:2012:352, point 94) et, plus précisément, au financement du service public de radiodiffusion accordé aux organismes de radiodiffusion, à savoir en l'espèce les opérateurs de télévision. En revanche, le financement des opérateurs de plates-formes d'émission de signaux n'est pas concerné par ledit protocole.

70 Par ailleurs, lorsque, dans le protocole nº 29 sur le système de radiodiffusion publique dans les États membres complétant les traités UE et FUE, les États membres ont énoncé que la radiodiffusion de service public dans les États membres était directement liée aux besoins démocratiques, sociaux et culturels de chaque société ainsi qu'à la nécessité de préserver le pluralisme dans les médias, ils ont fait directement référence aux systèmes de radiodiffusion de service public institués par eux et chargés de la diffusion, au profit de l'ensemble de la population de ces États, de programmes télévisés généralistes (arrêt du 26 juin 2008, SIC/Commission, T-442/03, Rec, EU:T:2008:228, point 198). Or, en l'espèce, dès lors que le décret royal 944/2005 a imposé aux radiodiffuseurs nationaux de couvrir 96 % de la population dans le cas du secteur privé et 98 % de la population dans le cas du secteur public sur leur territoire respectif (voir point 2 ci-dessus) et que, pour la quasi-totalité de la zone II, une telle obligation de couverture garantissait l'accès aux chaînes publiques, la topographie de la zone III excluant la transmission numérique terrestre (voir point 3 ci-dessus), la mesure en cause visait en substance à financer l'extension de la couverture de la population par des opérateurs de télévision du secteur privé. En outre, il convient de relever que les objectifs dudit protocole visant à garantir les besoins démocratiques, sociaux et culturels d'une société et à préserver le pluralisme dans les médias ne présentent aucun lien avec le choix de la technologie de diffusion.

71 En ce qui concerne l'argumentation relative à la loi 31/1987, il convient de la rejeter. En effet, d'une part, cette loi n'a pas été produite devant le Tribunal. Or, il y a lieu de rappeler que, dans le cadre de l'adoption d'une décision en matières d'aides d'État, la constatation du droit national est une question de fait (voir, en ce sens, arrêt du 21 décembre 2011, A2A/Commission, C-318/09 P, EU:C:2011:856, point 125 et jurisprudence citée). La question de savoir si et dans quelle mesure une règle de droit national s'applique ou non au cas d'espèce relève d'une appréciation factuelle du juge et est soumise

aux règles sur l'administration de la preuve et sur la répartition de la charge de la preuve (arrêt du 20 septembre 2012, France/Commission, T-154/10, Rec, EU:T:2012:452, point 65). D'autre part, l'argument des requérantes, selon lequel, en vertu de ladite loi, les services de radiodiffusion sonore et télévision par ondes terrestres sont des services publics, ne permet pas, en tout état de cause, de conclure que la même loi définit, outre les services de radiodiffusion, également d'autres services en tant que services publics.

72 Par ailleurs, il convient de constater que, à aucun moment, les requérantes n'ont été en mesure de déterminer quelles obligations de service public auraient été mises à la charge des exploitants de réseaux de TNT, soit par la loi espagnole, soit par les conventions d'exploitation, et encore moins d'en avoir apporté la preuve.

73 En troisième lieu, dans la mesure où les requérantes font valoir que la Commission a agi de manière contradictoire en ce qu'elle avait déjà estimé que le déploiement de réseaux à haut débit pouvait être considéré comme un SIEG, leur argumentation ne saurait être accueillie. En effet, il doit être examiné pour chaque service séparément si les exigences du premier critère de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415), à savoir si l'entreprise bénéficiaire est effectivement chargée de l'exécution d'obligations de service public et si ces obligations sont clairement définies, sont satisfaites. Il convient de rappeler que la notion d'aide d'État est une notion objective qui est fonction de la seule question de savoir si une mesure étatique confère ou non un avantage à une ou à certaines entreprises. La pratique décisionnelle de la Commission en la matière, sur laquelle les parties sont du reste en désaccord, ne saurait donc s'avérer décisive (voir arrêt du 4 mars 2009, Associazione italiana del risparmio gestito et Fineco Asset Management/Commission, T-445/05, Rec, EU:T:2009:50, point 145 et jurisprudence citée). Par ailleurs, il convient de relever que le respect du principe de neutralité technologique revêt également un caractère décisif concernant la détermination du service d'établissement et d'exploitation d'un réseau de communications électroniques à très haut débit comme SIEG (arrêt du 16 septembre 2013, Iliad e.a./Commission, T-325/10, EU:T:2013:472, points 142 à 145).

74 S'agissant à cet égard de l'argument des requérantes selon lequel la Commission a agi de manière contradictoire en acceptant le choix exclusif de la technologie satellitaire pour fournir le service de radiodiffusion dans la zone III, il suffit de constater que le service d'exploitation dans ladite zone ne fait pas partie de l'objet de la présente affaire et que cette zone a été définie comme un territoire dans lequel, en raison de ses conditions orographiques, la réception terrestre n'était pas possible ou présentait des difficultés exceptionnelles. En outre, le fait que la Commission accepte le choix d'une technologie dans une zone ne saurait justifier le choix d'une autre technologie dans une autre zone.

75 En outre, les requérantes affirment que la Commission a erronément justifié sa position en faisant référence à l'affaire concernant l'aide d'État mise en exécution par la République fédérale d'Allemagne en faveur de l'introduction de la TNT (DVB-T) dans la région de Berlin-Brandebourg (Allemagne), ayant donné lieu à l'arrêt du 6 octobre 2009, Allemagne/Commission (T-21/06, EU:T:2009:387) et à l'arrêt du 15 septembre 2011, Allemagne/Commission (C-544/09 P, EU:C:2011:584). À cet égard, il y a lieu de relever que, dans ces arrêts, le juge de l'Union n'a pas examiné la question de savoir si le service d'exploitation d'un réseau terrestre avait été valablement défini comme SIEG, conformément aux exigences du premier critère de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415). L'examen portait plutôt sur la question de savoir si l'aide en cause était compatible avec le marché intérieur, au titre de l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE. C'est également dans ce contexte que la Commission a fait référence à cette aide, ainsi qu'il ressort notamment de la note en bas de page nº 77 de la décision attaquée.

76 En quatrième lieu, en ce qui concerne la constatation de la Commission, énoncée à titre subsidiaire et figurant au considérant 121 de la décision attaquée, selon laquelle la définition en tant que service public de l'exploitation d'une plate-forme de support déterminée, en l'occurrence celle de la plate-forme terrestre, aurait constitué une erreur manifeste des autorités espagnoles, les requérantes

affirment que la Commission ne pouvait pas se limiter à considérer que, du fait que celles-ci avaient opté pour une certaine technologie, celles-ci avaient commis une erreur manifeste. Selon elles, le principe de neutralité technologique ne constitue pas un principe absolu. En faisant référence à deux études, elles font valoir que la Commission aurait dû examiner si l'analyse faite par les autorités espagnoles relative au choix de la technologie à utiliser aurait été manifestement erronée.

77 Il est vrai qu'il résulte de l'économie générale du traité que la procédure prévue à l'article 108 TFUE ne doit jamais aboutir à un résultat qui serait contraire aux dispositions spécifiques du traité (voir arrêts du 15 avril 2008, Nuova Agricast, C-390/06, Rec, EU:C:2008:224, point 50 et jurisprudence citée, et du 16 octobre 2013, TF1/Commission, T-275/11, EU:T:2013:535, point 41 et jurisprudence citée). La marge d'appréciation des États membres pour configurer leurs SIEG ne peut s'exercer d'une façon qui donne lieu à une violation du principe d'égalité de traitement qui est assuré, en ce qui concerne le service d'exploitation des réseaux, en particulier par le principe de neutralité technologique. C'est ainsi que, lorsqu'il existe plusieurs plates-formes de transmission comme en l'espèce, il n'est pas possible de considérer que l'une d'elles est essentielle à la transmission des signaux de radiodiffusion sans respecter le principe de neutralité technologique. En définissant le service d'exploitation d'un réseau de TNT en tant que SIEG, les autorités espagnoles ne devaient donc pas discriminer les autres plates-formes. Un système de concurrence non faussée, tel que celui qui est prévu par le traité FUE, ne peut être garanti que si l'égalité des chances entre les différents opérateurs économiques est assurée (voir arrêt du 28 février 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, Rec, EU:C:2013:127, point 88 et jurisprudence citée).

78 Toutefois, le respect du principe de neutralité technologique n'implique pas que, dans tous les cas, la définition d'une certaine plate-forme pour l'exploitation des réseaux de radiodiffusion constitue une erreur manifeste. Au considérant 121 de la décision attaquée, la Commission a constaté une erreur manifeste des autorités espagnoles en raison de la détermination d'une certaine plate-forme en tant que telle. Elle n'a donc pas examiné si un tel choix était objectivement justifié dans le cas d'espèce en tenant compte du large pouvoir d'appréciation des autorités espagnoles quant à la définition de ce qu'elles considèrent comme étant un SIEG. Il est vrai que, dans le cadre de l'examen de l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE, la Commission a examiné si le choix d'une technologie donnée pouvait être accepté. Cependant, ces considérations ne peuvent pas être prises en compte pour trancher la question de savoir si la Commission a, à juste titre, constaté l'existence d'une erreur manifeste commise par les autorités espagnoles relative à la définition d'un SIEG, parce que l'examen de la légalité de la définition d'un SIEG, en vertu de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, est différent de celui de la compatibilité d'une aide, conformément à l'article 107, paragraphe 3, TFUE. En effet, tandis que les États membres disposent d'un large pouvoir d'appréciation relatif à la définition d'un SIEG, c'est la Commission qui dispose d'un large pouvoir d'appréciation relatif à la question de savoir si une aide est compatible avec le marché intérieur. Par conséquent, étant donné que la Commission n'a pas examiné de manière plus approfondie le choix de l'État membre, ce n'est pas à bon droit qu'elle a constaté l'existence d'une erreur manifeste des autorités espagnoles dans la définition d'une certaine plate-forme pour cette exploitation.

79 Au vu de ce qui précède, bien que la Commission ait à tort considéré que la définition d'une certaine plate-forme pour l'exploitation des réseaux de radiodiffusion constituait une erreur manifeste des autorités espagnoles, le premier critère de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415) n'était pas satisfait en l'absence de définition claire et précise du service en cause en tant que service public, ainsi que l'a constaté la Commission aux considérants 119 à 125 de la décision attaquée.

– Sur le quatrième critère posé par l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415), relatif à la garantie de moindre coût pour la collectivité

80 Selon ce critère, lorsque le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public, dans un cas concret, n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, le niveau de la compensation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes s'y rapportant ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra, EU:C:2003:415, point 93).

81 Au considérant 128 de la décision attaquée, la Commission a relevé que, compte tenu du fait qu'aucun appel d'offres n'avait été lancé, les autorités basques soutenaient que ce critère était satisfait, parce que l'entreprise publique du gouvernement basque qui fournissait les services d'acheminement et de couverture de diffusion radio et télévisuelle était une entreprise bien gérée et adéquatement équipée pour exécuter les obligations requises. En se fondant sur une étude comparant les coûts, qui ne lui aurait pas été communiquée, les autorités basques auraient estimé que l'infrastructure satellitaire aurait coûté plus cher qu'une modernisation du réseau terrestre de l'entreprise publique en cause. Nonobstant, selon la Commission, aux fins de satisfaire au critère en cause, une comparaison avec la technologie satellitaire ne suffisait pas pour démontrer que cette entreprise publique était une entreprise efficiente, étant donné que d'autres opérateurs terrestres auraient également pu fournir ce service à un moindre coût. Elle a donc conclu que le quatrième critère de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415) n'était pas satisfait dans le cas de la communauté autonome du Pays basque.

82 Les requérantes contestent ces considérations et font valoir que la seconde requérante était une entreprise bien gérée dans le secteur des opérateurs de réseaux terrestres et que ses coûts étaient conformes au marché. Dans les conventions interinstitutionnelles conclues entre les administrations basques à cet égard, il aurait été tenu compte de paramètres de marché pour fixer sa rémunération. Selon les requérantes, la compensation de la seconde requérante répondait donc à des prix de marché et garantissait que le service soit fourni au moindre coût. En outre, lorsque cette dernière acquérait des fournitures, des équipements et d'autres services, elle le ferait toujours au travers de procédures d'appels d'offres. De plus, selon les requérantes, la seconde requérante disposait déjà de l'infrastructure physique nécessaire pour transporter le réseau, contrairement à d'autres entreprises. Le processus de numérisation serait une simple adaptation des réseaux existants par un passage de la technologique analogique à la technologique numérique. Le choix d'un autre opérateur aurait conduit à une duplication de l'infrastructure, ce que la Commission aurait notamment interdit dans le cadre du déploiement de réseau à haut débit. La seconde requérante serait donc le seul opérateur de réseaux terrestres pouvant fournir le service en cause. Selon les requérantes, leur appréciation est confirmée par la pratique de la Commission concernant le régime d'aides d'État mis en œuvre par la République de Slovénie dans le cadre de sa législation relative aux producteurs d'énergie qualifiés. Enfin, les coûts de l'option terrestre seraient moins élevés que ceux de l'option satellitaire ce qui serait confirmé par un rapport élaboré par la première requérante. Contrairement à ce qu'aurait indiqué la Commission dans la note en bas de page nº 69 de la décision attaquée, cette dernière aurait reçu ce rapport.

83 À cet égard, premièrement, il convient de relever que, au considérant 128 de la décision attaquée, la Commission a estimé, en substance, que le quatrième critère de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415) n'était pas satisfait, parce que les autorités basques n'avaient pas démontré que la seconde requérante était une entreprise efficiente, étant donné que d'autres opérateurs de réseaux terrestres auraient également pu fournir le service en cause à un moindre coût. Par conséquent, la question de savoir si les coûts de l'option terrestre étaient moins élevés que ceux de l'option satellitaire n'est donc pas pertinente dans le cadre de

l'examen du respect du présent critère. Le rapport des autorités basques mentionné dans la note en bas de page nº 69 de ladite décision se rapportant à cette question, le point de savoir si ce rapport a effectivement été communiqué à la Commission n'est pas pertinent aux fins de savoir si la Commission pouvait à bon droit considérer que le quatrième critère de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415) n'était pas satisfait.

84 Deuxièmement, il convient de rejeter l'argumentation selon laquelle la seconde requérante est une entreprise bien gérée en raison du fait que celle-ci n'aurait reçu une compensation que pour les coûts effectivement encourus pour l'achat de l'équipement nécessaire, parce que, dans les conventions interinstitutionnelles conclues entre les administrations basques à cet égard, il aurait été tenu compte de paramètres de marché pour fixer sa rémunération. En effet, d'une part, il y a lieu de constater que l'activité de la seconde requérante n'était pas limitée à l'achat de l'équipement et que la communauté autonome du Pays basque lui a confié le déploiement, l'entretien et l'exploitation du réseau de télévision au Pays basque (voir point 13 ci-dessus). D'autre part, ainsi que l'affirme la Commission, l'indication du coût d'investissement et des dépenses récurrentes estimés dans ces conventions ne remplace pas une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes s'y rapportant ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.

85 Troisièmement, il convient de rejeter l'argument selon lequel la seconde requérante disposait déjà de l'infrastructure physique nécessaire pour transporter le réseau, contrairement à d'autres entreprises, et selon lequel le processus de numérisation était une simple adaptation des réseaux existants, de sorte que le choix d'un autre opérateur aurait conduit à une duplication de l'infrastructure. En effet, cet argument ne démontre aucunement que la seconde requérante a été choisie sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus. Les requérantes n'ont pas démontré que l'attribution du service en cause à un autre opérateur de réseaux terrestres aurait entraîné une duplication de l'infrastructure. Il n'est pas exclu, ainsi que l'affirme la Commission, que le déploiement du réseau terrestre ait pu être confié à d'autres opérateurs, sans que ces entreprises aient dû déployer une nouvelle infrastructure.

86 Quatrièmement, s'agissant de l'argument selon lequel leur appréciation est confirmée par la décision C 7/2005 de la Commission du 24 avril 2007 concernant le régime d'aides d'État mis en œuvre par la République de Slovénie dans le cadre de sa législation relative aux producteurs d'énergie qualifiés, il convient de relever, d'une part, que les requérantes n'ont pas démontré que le secteur de l'énergie et le secteur de radiodiffusion sont comparables de manière telle qu'une appréciation de la Commission dans un cas est transposable à l'autre. D'autre part, ainsi qu'il a été rappelé (voir point 73 ci-dessus), la notion d'aide d'État est une notion objective qui est fonction de la seule question de savoir si une mesure étatique confère ou non un avantage à une ou à certaines entreprises. La pratique décisionnelle de la Commission en la matière, sur laquelle les parties sont du reste en désaccord, ne saurait donc s'avérer décisive.

87 Cinquièmement, il y a lieu de rejeter l'argumentation selon laquelle l'administration basque pouvait confier le service en cause à la seconde requérante sans appel d'offres préalable en raison de son caractère de moyen propre de ladite administration. En effet, le seul fait qu'une prestation soit effectuée par une administration par ses propres moyens ne constitue pas une garantie de moindre coût pour la collectivité.

88 Il s'ensuit que les requérantes n'ont pas démontré que la Commission a à tort constaté que le quatrième critère de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415) n'était pas satisfait.

89 Au vu de ce qui précède, il convient de conclure que, à aucun moment tous les critères de l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415) n'ont été satisfaits cumulativement. La Commission n'a donc pas commis d'erreur en constatant l'existence d'un avantage économique pour la seconde requérante.

90 La première branche du premier moyen doit donc être rejetée.

Sur la seconde branche, tirée de l'absence d'avantage sélectif

91 Les requérantes font valoir que la seconde requérante n'a pas reçu d'avantage sélectif au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE, puisque cette dernière s'est contentée de fournir des services considérés comme SIEG dans le respect des critères posés par l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415). Dans la décision attaquée, le critère de sélectivité coïnciderait avec la prétendue violation du principe de neutralité technologique.

92 Cette argumentation doit être rejetée.

93 En effet, d'une part, contrairement à ce qu'allèguent les requérantes, dans la décision attaquée, le critère de sélectivité ne « coïncidait » pas avec la violation du principe de neutralité technologique. Il ressort du considérant 113 de la décision attaquée que, selon la Commission, l'avantage était sélectif, car la mesure en cause ne bénéficiait qu'au secteur de la radiodiffusion et que, dans ce secteur, cette mesure ne concernait que les entreprises qui intervenaient sur le marché de la plate-forme terrestre.

94 D'autre part, il y a lieu de relever que le critère de sélectivité au sens de l'article 107, paragraphe 1, TFUE exige que la mesure en cause favorise certaines entreprises ou certaines productions. Ce critère constitue un critère propre de la notion d'aide d'État (voir point 38 ci-dessus). Par conséquent, même à supposer que la seconde requérante ait fourni un SIEG dans le respect des critères posés par l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415), cela ne démontrerait pas que la Commission a à tort estimé, au considérant 113 de la décision attaquée, que la mesure en cause avait un caractère sélectif.

95 Par ailleurs, il convient de relever qu'une mesure telle que celle en cause ne s'applique pas sans distinction à tous les opérateurs économiques. Elle ne peut donc être considérée comme une mesure générale de politique fiscale ou économique qui ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107 TFUE (voir, en ce sens, arrêts du 10 janvier 2006, Cassa di Risparmio di Firenze e.a., C-222/04, Rec, EU:C:2006:8, point 135, et du 18 juillet 2013, P, C-6/12, Rec, EU:C:2013:525, point 18 et jurisprudence citée).

96 Il s'ensuit que la seconde branche du premier moyen et, par conséquent, le moyen dans son ensemble doivent être rejetés.

Sur le deuxième moyen, tiré d'une erreur de droit dans l'analyse de la compatibilité de la mesure en cause avec le marché intérieur

97 Ce moyen est composé de deux branches. La première branche concerne une erreur commise par la Commission dans l'application de la décision 2005/842. Dans le cadre de la seconde branche, les requérantes font valoir que la Commission n'a à tort pas considéré la mesure en cause comme compatible avec le marché intérieur au titre de l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE.

Sur la première branche, tirée d'une erreur dans l'application de la décision 2005/842

98 Les requérantes font valoir que la Commission n'a à tort pas considéré que la mesure en cause était compatible avec le marché intérieur conformément à l'article 106, paragraphe 2, TFUE et à la décision 2005/842, qui aurait été en vigueur au moment de la signature des accords de concession en faveur de la seconde requérante. Selon elles, les autorités espagnoles ont défini le service en cause en tant que SIEG et les autorités basques ont chargé la seconde requérante de la prestation de ce service au Pays basque. En outre, ladite décision aurait exonéré les autorités espagnoles de l'obligation de notification à la Commission étant donné que le montant annuel de compensation pour le service en cause serait inférieur à 30 millions d'euros. De plus, les autres conditions d'application de cette décision seraient remplies, puisque la compensation de la seconde requérante n'aurait pas excédé ce qui aurait été nécessaire pour couvrir les coûts du service.

99 Cette argumentation doit être rejetée. En effet, selon l'article 1er de la décision 2005/842, celle-ci énonce les conditions en vertu desquelles les aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de SIEG doivent être considérées comme compatibles avec le marché intérieur et exemptées de l'obligation de notification prévue à l'article 108, paragraphe 3, TFUE. Étant donné qu'il a déjà été constaté que la Commission pouvait à bon droit considérer que les opérateurs des réseaux terrestres au Pays basque n'étaient pas chargés de l'exécution d'un SIEG (voir points 42 à 79 ci-dessus), ladite décision n'était donc pas applicable en l'espèce et la Commission n'a pas commis d'erreur en estimant, au considérant 172 de la décision attaquée, que l'exception visée à l'article 106, paragraphe 2, TFUE ne pouvait être invoquée.

100 La première branche du présent moyen doit donc être rejetée.

Sur la seconde branche, tirée d'une violation de l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE

101 Les requérantes reprochent à la Commission d'avoir violé l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE en ce qu'elle a nié, d'une part, le fait que la mesure en cause était technologiquement neutre, appropriée et proportionnée et, d'autre part, le fait que cette mesure constituait une mesure minimale nécessaire pour atteindre l'objectif visé en évitant des distorsions inutiles de la concurrence.

– Sur le premier grief, tiré d'erreurs relatives à la neutralité technologique, au caractère approprié et proportionné de la mesure en cause

102 Les requérantes font valoir que la Commission a erronément constaté que la mesure en cause ne respectait pas le principe de neutralité technologique, n'était pas proportionnée et ne constituait pas un instrument approprié.

103 Il ressort des considérants 153 à 167 de la décision attaquée que la Commission a estimé que l'aide en cause ne pouvait être considérée comme compatible avec le marché intérieur au titre de l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE, parce que, selon elle, la mesure en cause ne respectait pas le principe de neutralité technologique, n'était pas proportionnée et ne constituait pas un instrument approprié pour garantir la couverture des chaînes en clair aux résidents de la zone II. À cet égard, elle a constaté, au considérant 155 de ladite décision, que la plupart des appels d'offres ne se caractérisaient pas par leur neutralité technologique, étant donné qu'ils faisaient référence à la technologie terrestre et à la TNT. Selon les considérants 156 à 157 de cette décision, aucune étude n'apportait une preuve suffisante de la supériorité de la plate-forme terrestre par rapport à la plate-forme satellitaire. Pour ce qui est de la proportionnalité de la mesure en cause, la Commission a estimé, au considérant 166 de la même décision, que le gouvernement espagnol aurait au moins pu inciter les communautés autonomes à lancer des appels d'offres en tenant compte des éventuelles économies susceptibles d'être réalisées avec certaines plates-formes.

104 Il convient de relever que, selon une jurisprudence constante, les dérogations au principe général d'incompatibilité des aides d'État avec le marché intérieur, énoncé à l'article 107, paragraphe 1, TFUE, doivent faire l'objet d'une interprétation stricte (voir arrêts du 29 avril 2004, Allemagne/Commission, C-277/00, Rec, EU:C:2004:238, point 20 et jurisprudence citée, et du 14 octobre 2010, Nuova Agricast et Cofra/Commission, C-67/09 P, Rec, EU:C:2010:607, point 74 et jurisprudence citée).

105 En outre, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, la Commission jouit, pour l'application de l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE d'un large pouvoir d'appréciation dont l'exercice implique des évaluations complexes d'ordre économique et social. Le contrôle juridictionnel appliqué à l'exercice de ce pouvoir d'appréciation se limite à la vérification du respect des règles de procédure et de motivation ainsi qu'au contrôle de l'exactitude matérielle des faits retenus et de l'absence d'erreur de droit, d'erreur manifeste dans l'appréciation des faits ou de détournement de pouvoir (arrêts du 26 septembre 2002, Espagne/Commission, C-351/98, Rec, EU:C:2002:530, point 74, et du 29 avril 2004, Italie/Commission, C-372/97, Rec, EU:C:2004:234, point 83).

106 Il convient également de rappeler que, si la Commission dispose d'une marge d'appréciation en matière économique, cela n'implique pas que le juge de l'Union doit s'abstenir de contrôler l'interprétation, par la Commission, de données de nature économique. En effet, le juge de l'Union doit non seulement vérifier l'exactitude matérielle des éléments de preuve invoqués, leur fiabilité et leur cohérence, mais également contrôler si ces éléments constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération pour apprécier une situation complexe et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées. Toutefois, dans le cadre de ce contrôle, il ne lui appartient pas de substituer son appréciation économique à celle de la Commission. En outre, il y a lieu de relever que, dans les cas où une institution dispose d'un large pouvoir d'appréciation, le contrôle du respect de certaines garanties procédurales revêt une importance fondamentale. Selon la jurisprudence, parmi ces garanties figurent l'obligation pour l'institution compétente d'examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce et de motiver sa décision de façon suffisante (voir arrêt du 22 novembre 2007, Espagne/Lenzing, C-525/04 P, Rec, EU:C:2007:698, points 56 à 58 et jurisprudence citée).

107 En premier lieu, les requérantes font valoir que, contrairement à ce qu'aurait fait la Commission dans la décision attaquée, l'application du principe de neutralité technologique dépend de chaque cas d'espèce et des circonstances de fait dans les différents territoires de l'Union. Selon elles, il résulte tant de la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, du 17 septembre 2003, concernant la transition de la radiodiffusion analogique à la radiodiffusion numérique (du passage au numérique à l'abandon de l'analogique) [COM(2003) 541 final] (ci-après la « communication du passage au numérique de 2003 ») que de la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, du 24 mai 2005, concernant l'accélération de la transition de la radiodiffusion analogique à la radiodiffusion numérique [COM(2005) 204 final] que le principe de neutralité technologique n'a pas de caractère absolu. La loi espagnole le citerait également uniquement comme un principe à prendre en considération dans la mesure du possible.

108 Cette argumentation ne démontre toutefois pas que la Commission a commis une erreur manifeste. En effet, il ressort du considérant 154 de la décision attaqué que la Commission n'a pas estimé que le principe de neutralité technologique constituait un principe absolu, mais que le choix de la technologie devait être opéré, en règle générale, à la suite d'un appel d'offres technologiquement neutre, comme cela aurait été le cas dans d'autres États membres. Selon la Commission, l'appel d'offres n'ayant pas été lancé en l'espèce, le choix d'une technologie donnée aurait pu être accepté s'il avait été justifié par les conclusions d'une étude préliminaire établissant que, en termes de qualité et de coût, il n'était possible d'opter que pour une seule solution technologique. La charge de la preuve incomberait à l'État membre, qui devrait établir que ladite étude serait suffisamment étayée et qu'elle

aurait été réalisée de manière totalement indépendante. Il s'ensuit que, contrairement à ce qu'allèguent les requérantes, la Commission n'a pas exclu que, dans un cas d'espèce, les circonstances de fait peuvent permettre de choisir une technologie donnée.

109 L'importance du principe de neutralité technologique en la matière a été soulignée par la Commission au point 2.1.3 de la communication du passage au numérique de 2003, ainsi qu'il ressort du considérant 144 de la décision attaquée. La condition de neutralité technologique au sens de cette communication prévoit, en particulier, que l'abandon de la diffusion analogique sur un territoire donné ne peut avoir lieu que si la quasi-totalité des ménages reçoivent les services numériques et que, pour atteindre cet objectif, tous les modes de transmission doivent être pris en compte (arrêt Allemagne/Commission, point 75 supra, EU:T:2009:387, point 69). Lorsque la Commission adopte de tels actes destinés à préciser, dans le respect du traité, les critères qu'elle compte appliquer dans le cadre de l'exercice de son pouvoir d'appréciation, il en résulte une autolimitation de ce pouvoir en ce qu'il lui incombe de se conformer aux règles indicatives qu'elle s'est elle-même imposées (arrêt du 28 novembre 2008, Hotel Cipriani e.a./Commission, T-254/00, T-270/00 et T-277/00, Rec, EU:T:2008:537, point 292).

110 Par ailleurs, dans la mesure où les requérantes ont affirmé lors de l'audience, en faisant référence à la communication du passage au numérique de 2003, que le choix d'une technologie donnée par l'État membre n'exige pas la réalisation d'une étude préliminaire, il y a lieu de relever que, selon le point 2.1.3 de cette communication, le soutien des pouvoirs publics à une option déterminée doit être justifié par des objectifs d'intérêt général bien définis et mis en œuvre d'une manière proportionnée.

111 En deuxième lieu, les requérantes font valoir que le choix de la plate-forme terrestre était justifié selon différents rapports. Selon elles, il résulte du rapport relatif aux coûts de référence du processus d'universalisation de la TNT en Espagne datant de juillet 2007 élaboré par les autorités espagnoles que la notion théorique de la neutralité technologique n'était pas applicable au changement technologique de la télévision terrestre dans les circonstances spécifiques du marché de la télévision en Espagne. Ce rapport conclurait que la numérisation par le biais d'une technologique autre que la terrestre présenterait un coût économique nettement supérieur, que la plate-forme satellitaire n'était pas viable, parce que les autorisations requises des opérateurs de télévision ne seraient pas délivrées et qu'utiliser une autre technologie que la technologie terrestre entraînerait de sérieux retards dans le processus de numérisation. Cette conclusion aurait été précisée dans l'analyse de la première requérante qui aurait confirmé que la technologie terrestre était préférable pour des raisons économiques et techniques. En outre, le choix de la solution satellitaire dans la zone III, qui n'aurait pas été contesté par la Commission, prouverait que les autorités espagnoles ont choisi de manière objective la technologie la plus appropriée dans chaque cas particulier. Ce point de vue serait également confirmé par l'étude d'un exploitant d'infrastructures de télécommunications et fournisseur d'équipements de réseaux, que, selon les requérantes, la Commission aurait dû apprécier. Cependant, la Commission aurait donné, aux considérants 158 et 164 de la décision attaquée, une valeur probante à l'étude de l'intervenante et ne se serait pas référée de façon spécifique aux divers rapports des communautés autonomes. À titre subsidiaire, la Commission aurait violé l'obligation de motivation.

112 Il convient de rappeler que, afin d'établir que la Commission a commis une erreur manifeste dans l'appréciation des faits de nature à justifier l'annulation de la décision attaquée, les éléments de preuve apportés par le requérant doivent être suffisants pour priver de plausibilité les appréciations des faits retenus dans la décision (arrêts du 12 décembre 1996, AIUFFASS et AKT/Commission, T-380/94, Rec, EU:T:1996:195, point 59, et FAB/Commission, point 50 supra, EU:T:2009:386, point 78).

113 Premièrement, s'agissant du rapport visé au point 111 ci-dessus, il y a lieu de constater que, selon le considérant 156 de la décision attaquée, ce rapport n'a pas apporté une preuve suffisante de la supériorité de la plate-forme terrestre par rapport à la plate-forme satellitaire. Il conclurait que le choix d'une solution technologique donnée pour l'extension de la couverture devait être analysé

région par région, en tenant compte des particularités topographiques et démographiques de chacune d'elles. Il mettrait donc davantage en avant la nécessité d'organiser un appel d'offres technologiquement neutre pour déterminer quelle serait la plate-forme la plus appropriée.

114 Ces considérations ne sont pas entachées d'une erreur manifeste. En effet, il ressort du point 6 du rapport visé au point 111 ci-dessus que les autorités espagnoles analysaient deux scénarios possibles, à savoir l'extension de couverture de la population de 98 à 100 % et l'extension de couverture de la population de 96 à 100 %. Aucun de ces deux scénarios ne correspond à l'extension de couverture de la population de 96 à 98,5 %. En outre, selon les conclusions dudit rapport relatives à ces deux scénarios, il était probable que la solution finale la plus appropriée soit celle résultant de la prise en considération des deux alternatives, à savoir les plates-formes terrestre et satellitaire, l'une ou l'autre solution étant retenue selon le cas en fonction des conditions et des circonstances de la localisation physique de la population à laquelle la couverture serait étendue. Il serait impossible de prévoir la proportion dans laquelle chaque alternative contribuerait à la solution finale, sans réaliser auparavant une étude circonstanciée par communauté autonome tenant compte de l'orographie du terrain, de la répartition territoriale de la population, et de la situation du réseau de diffusion de la télévision existante. Il résulte de ce qui précède que l'analyse faite dans ce rapport n'a pas justifié le non-respect du principe de neutralité technologique. Par ailleurs, s'il est vrai que, ainsi que l'affirment les requérantes, selon le même rapport, au-dessus d'une couverture d'environ 90 logements, la diffusion terrestre serait la solution la plus économique, il n'en demeure pas moins que cette conclusion a expressément été ajoutée à titre indicatif sans pour autant remettre en cause les autres conclusions du rapport concerné.

115 Deuxièmement, en ce qui concerne l'analyse de la première requérante, il ressort du considérant 157 de la décision attaquée que, pendant l'enquête administrative, certaines communautés autonomes ont présenté des calculs internes où auraient été comparés les coûts d'utilisation des deux technologies pour l'extension de la couverture. Toutefois, en plus de l'incertitude en ce qui concerne la date de ces calculs, aucun d'eux n'aurait présenté le niveau de détail et de solidité suffisants pour justifier le choix de la technologie terrestre pour l'extension de la couverture. Selon la Commission, qui plus est, aucun de ces calculs n'a été réalisé par un expert indépendant.

116 L'analyse de la première requérante étant concernée par le raisonnement figurant au considérant 157 de la décision attaquée, ainsi que l'a confirmé la Commission lors de l'audience, le rejet de cette analyse par la Commission n'est pas entaché d'une erreur manifeste. En effet, il y a lieu de relever que ladite analyse ne comporte aucune date et qu'il ressort des observations des autorités basques du 24 février 2011 présentées pendant la procédure administrative que l'analyse en cause confirmait l'étude d'un exploitant d'infrastructures de télécommunications et fournisseur d'équipements de réseaux datant de 2010. L'analyse en question étant donc largement postérieure aux mesures en cause, elle ne saurait justifier le non-respect du principe de neutralité technologique par le choix de la plate-forme terrestre. En effet, selon la jurisprudence, la question de savoir si une mesure constitue une aide d'État doit être résolue à la lumière de la situation existant au moment où cette mesure a été prise (voir arrêt du 12 mai 2011, Région Nord-Pas-de-Calais et Communauté d'Agglomération du Douaisis/Commission, T-267/08 et T-279/08, Rec, EU:T:2011:209, point 143 et jurisprudence citée).

117 Dans la mesure où les requérantes font valoir, à cet égard, que la Commission a erronément considéré, dans la note en bas de page nº 69 de la décision attaquée, que l'analyse de la première requérante ne lui avait pas été communiquée, il suffit de relever que, dans ladite note en bas de page, la Commission a indiqué qu'une étude relative à l'estimation des autorités basques, selon laquelle l'infrastructure satellitaire aurait coûté plus cher qu'une modernisation du réseau terrestre par la seconde requérante, n'a pas été communiquée. Or, il ressort de la correspondance entre les autorités espagnoles et la Commission que cette dernière demandait des informations supplémentaires sur l'évaluation des coûts entreprise par les autorités basques. Ces informations n'auraient cependant pas été fournies à la

Commission. C'est pourquoi cette dernière a indiqué, au considérant 157 de ladite décision, que l'analyse des autorités basques ne présentait pas le niveau de détail suffisant pour justifier le choix de la technologie terrestre pour l'extension de la couverture.

118 Troisièmement, dans la mesure où les requérantes affirment que le choix de la solution satellitaire dans la zone III, qui n'aurait pas été contesté par la Commission, prouve que les autorités espagnoles ont choisi de manière objective la technologie la plus appropriée dans chaque cas particulier, il convient de constater que cette argumentation a déjà été rejetée dans le cadre de la première branche du premier moyen (voir point 74 ci-dessus).

119 Quatrièmement, les requérantes font valoir que leur point de vue a également été confirmé par des études d'un exploitant d'infrastructures de télécommunications et fournisseur d'équipements de réseaux que la Commission aurait dû apprécier. À cet égard, cette dernière a estimé, au considérant 158 de la décision attaquée, que ces études dataient de 2010 et étaient donc largement postérieurs à la mise en œuvre des mesures en cause. Selon la Commission, indépendamment du fait que lesdites études puissent être considérées comme suffisamment indépendantes et fiables, le fait qu'elles soient postérieures aux mesures en cause faisait obstacle à ce qu'elles soient utilisées pour justifier le fait que le gouvernement espagnol n'ait pas jugé opportun d'organiser un appel d'offres technologiquement neutre. La Commission a ajouté que les estimations de coûts présentées par l'intervenante, qui démontreraient que la technologie satellitaire était plus rentable, contredisaient les résultats des études en cause.

120 Aucun élément fourni par les requérantes ne démontre que ces considérations sont manifestement erronées. En effet, d'une part, il ressort des notes en bas de page n^{os} 37 et 38 de la décision attaquée, qui contiennent un résumé du contenu des études d'un exploitant d'infrastructures de télécommunications et fournisseur d'équipements de réseaux, produites par la Commission à la suite des mesures d'organisation de la procédure ordonnées par le Tribunal (voir point 28 ci-dessus), ainsi que du considérant 158 de cette décision qui contient l'appréciation desdites études par la Commission relative au cas d'espèce, que cette dernière a examiné celles-ci. D'autre part, il y a lieu de relever que ces études datent de 2010 et ont comme point de référence l'année 2009. La Commission pouvait donc à juste titre constater que les mêmes études étaient postérieures aux mesures en cause. Il a déjà été rappelé que la question de savoir si une mesure constitue une aide d'État doit être résolue à la lumière de la situation existant au moment où cette mesure a été prise (voir point 116 ci-dessus). Ainsi qu'il ressort d'une comparaison des études en cause avec les estimations de coûts présentées par l'intervenante, produites par la Commission à la suite des mesures d'organisation de la procédure ordonnées par le Tribunal (voir point 28 ci-dessus), la Commission pouvait à bon droit constater que les estimations de l'intervenante contredisaient les résultats des études concernées. Par ailleurs, les requérantes soulignent elles-mêmes que la décision concernant le choix de la plate-forme n'a pas été prise par ledit exploitant, mais par les autorités espagnoles qui n'avaient cependant pas connaissance des études en question lors de l'adoption de leur décision.

121 Dans la mesure où les requérantes ont fait valoir à cet égard lors de l'audience, en faisant référence à l'arrêt du 3 juillet 2014, Espagne e.a./Commission (T-319/12 et T-321/12, EU:T:2014:604), que la Commission devait également accepter des rapports fournis a posteriori, leur argumentation ne saurait être accueillie. En effet, il convient de relever que, dans l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt, se posait la question de savoir si un État membre avait agi comme un investisseur privé l'aurait fait et non celle de la compatibilité d'une mesure avec le marché intérieur en vertu de l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE. À cet égard, le Tribunal a considéré, au point 134 de cet arrêt, que des analyses économiques complémentaires, fournies par l'État membre lors de la procédure administrative, étaient susceptibles d'éclairer les éléments existants au moment de la décision d'investissement et devaient être prises en compte par la Commission. Or, une telle conclusion ne remet aucunement en cause la jurisprudence selon laquelle la question de savoir si une mesure constitue une aide d'État doit être résolue à la lumière de la situation existant au moment où cette mesure a été prise, eu égard au fait que, si la Commission tenait compte d'éléments postérieurs, elle avantagerait les États membres qui

manquent à leur obligation de notifier les aides à l'état de projet qu'ils envisagent d'octroyer (voir arrêt Région Nord-Pas-de-Calais et Communauté d'Agglomération du Douaisis/Commission, point 116 supra, EU:T:2011:209, point 143 et jurisprudence citée).

122 Cinquièmement, les requérantes font valoir que la Commission a contesté les études d'un exploitant d'infrastructures de télécommunications et fournisseur d'équipements de réseaux, tout en donnant sans aucune explication, aux considérants 158 et 164 de la décision attaquée, une valeur probante supérieure aux calculs des coûts effectués par l'intervenante.

123 Cette argumentation ne saurait être accueillie. En effet, d'une part, en ce qui concerne le considérant 158 de la décision attaquée, il a été constaté (voir point 119 ci-dessus) que la Commission y a estimé que, indépendamment du fait que les études en cause puissent être considérées comme suffisamment indépendantes et fiables, le fait qu'elles soient postérieures aux mesures en cause faisait obstacle à ce qu'elles soient utilisées pour justifier le fait que le gouvernement espagnol n'ait pas jugé opportun d'organiser un appel d'offres technologiquement neutre. La Commission a ajouté que les estimations de coûts présentées par l'intervenante, qui démontreraient que la technologie satellitaire était plus rentable, contredisaient les résultats desdites études.

124 Il ressort du considérant 158 de la décision attaquée que la Commission a rejeté les études présentées par un exploitant d'infrastructures de télécommunications et fournisseur d'équipements de réseaux, sans se prononcer sur l'indépendance et la fiabilité de ces études, du fait que celles-ci étaient postérieures aux mesures en cause et contredites par les estimations de coûts présentées par l'intervenante. Contrairement à ce qu'allèguent les autorités espagnoles, la Commission n'a pas favorisé l'étude présentée par l'intervenante par rapport à celles présentées par ledit exploitant. Elle s'est plutôt bornée à présenter le contenu de l'étude de l'intervenante selon laquelle la technologie satellitaire était plus rentable, ce qui contredisait les résultats des études présentées par cet exploitant. Cette conclusion est confirmée par le fait qu'il ressort du considérant 154 de ladite décision que, selon la Commission, le choix d'une technologie donnée aurait pu être accepté s'il avait été justifié par les conclusions d'une étude préliminaire établissant que, en termes de qualité et de coût, il n'était possible d'opter que pour une seule solution technologique. Contrairement à ce qu'allèguent les requérantes, la Commission n'a donc pas considéré que l'étude de l'intervenante était valable ou qu'elle démontrait la supériorité de la solution satellitaire. Son objectif était d'examiner si, en raison du non-respect du principe de neutralité technologique, les mesures en cause pouvaient être justifiées par une étude préliminaire optant pour une seule solution technologique.

125 D'autre part, en ce qui concerne le considérant 164 de la décision attaquée, la Commission y a indiqué que, selon l'intervenante, le nombre de 1 380 chaînes régionales avancé par les autorités espagnoles était très exagéré. En revanche, elle n'a pas constaté que le nombre de chaînes régionales estimé par l'intervenante, à savoir 415 selon la note en bas de page nº 93 de ladite décision, était exact. Dans la mesure où elle a estimé, à ce considérant, que les autorités espagnoles n'avaient pas étayé leur argument selon lequel la technologie satellitaire n'était pas équipée pour émettre un grand nombre de chaînes régionales, elle a seulement appliqué la règle relative à la charge de la preuve énoncée au considérant 154 de cette décision selon laquelle il incombait au Royaume d'Espagne d'établir que, en termes de qualité et de coût, il n'était possible d'opter que pour une seule solution technologique.

126 Sixièmement, les requérantes affirment que la Commission ne s'était pas référée de façon spécifique aux divers rapports des communautés autonomes. Cette argumentation doit également être rejetée. D'une part, en ce qui concerne le Pays basque, il a déjà été constaté que l'appréciation de la Commission n'était pas entachée d'une erreur manifeste (voir points 115 et 116 ci-dessus). D'autre part, en l'absence de toute précision relative à la pertinence des rapports d'autres communautés autonomes pour la situation au Pays basque, il ne saurait être conclu que la Commission a commis une erreur manifeste dans son appréciation des faits concernant le Pays basque.

127 Enfin, il y a lieu de rejeter l'argumentation des requérantes selon laquelle la Commission a violé l'obligation de motivation qui lui incombait en appréciant l'analyse de la première requérante. En effet, les raisons pour lesquelles, selon la Commission, l'analyse des autorités basques n'était pas suffisante pour justifier le choix de la technologie terrestre pour l'extension de la couverture ressortent à suffisance de droit du considérant 157 de la décision attaquée (voir point 116 ci-dessus).

128 En troisième lieu, dans la mesure où les requérantes affirment que la Commission a commis une erreur en raison du fait que, dans trois cas précédents, elle avait autorisé des aides qui ne respectaient pas le principe de neutralité technologique, leur argumentation doit également être rejetée.

129 En effet, il convient de relever que les requérantes invoquent une pratique décisionnelle antérieure de la Commission dont elles ne démontrent pas l'existence. En ce qui concerne la décision N 103/2007 de la Commission du 25 novembre 2007 relative à l'acquisition de décodeurs numériques et à l'adaptation des antennes collectives de télévision déjà existantes dans la province de Soria (Espagne), il a déjà été jugé que la Commission avait expressément constaté que la mesure visée dans cette décision permettait aux consommateurs d'acquérir n'importe quel type de décodeur grâce à une subvention indépendante de la plate-forme technologique que le consommateur décidera d'utiliser et qu'elle avait expressément conclu que ladite mesure respectait le principe de neutralité technologique (arrêt du 15 juin 2010, Mediaset/Commission, T-177/07, Rec, EU:T:2010:233, point 103). Dans ses décisions N 222/2006 du 22 novembre 2006 concernant une aide à la réduction du dividende numérique en Sardaigne (JO 2007, C 68, p. 5) et SA.33980 du 5 décembre 2013 concernant la télévision locale au Royaume-Uni, le choix des autorités s'est fait sur la base d'études préliminaires, ainsi qu'il ressort des notes en bas de page n^{os} 85 et 86 de la décision attaquée. Dans ces conditions, l'existence d'une pratique décisionnelle ne saurait être considérée comme établie. En tout état de cause, c'est dans le seul cadre de l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE que doit être appréciée la légalité d'une décision de la Commission constatant qu'une aide ne répond pas aux conditions d'application de cette dérogation, et non à l'aune d'une prétendue pratique antérieure (voir arrêt du 21 juillet 2011, Freistaat Sachsen et Land Sachsen-Anhalt/Commission, C-459/10 P, EU:C:2011:515, point 38 et jurisprudence citée).

130 En quatrième lieu, les requérantes font valoir que la Commission n'a pas examiné si les décisions concrètes de chaque communauté autonome avaient été prises à la lumière des circonstances de fait sur leurs territoires respectifs et a donc commis un vice de motivation. Cette argumentation doit être rejetée.

131 En effet, il y a lieu de relever que la Commission a, aux considérants 90 à 93 de la décision attaquée, qui font référence aux considérants 23 à 31 de cette décision, décrit la base juridique de l'aide en cause. Elle a constaté que le cadre légal pour le passage au numérique en Espagne était un ensemble complexe formé de plusieurs instruments promulgués aussi bien par le gouvernement espagnol et les communautés autonomes que par les autorités locales pendant une période de quatre ans. Selon elle, bien que le programme technique national en faveur de la TNT de 2005 et le programme national en faveur du passage à la TNT de 2007 régissent en grande partie le passage à la TNT dans la zone I, ils avaient également posé les bases des mesures d'extension additionnelles dans la zone II. Le programme technique national en faveur de la TNT aurait également autorisé les autorités locales à établir, en partenariat avec les communautés autonomes, des centres émetteurs supplémentaires, nécessaires pour garantir la réception de la TNT dans cette dernière zone. Ces mesures d'extension auraient été mises en œuvre par les autorités régionales après la conclusion de plusieurs conventions-cadres avec ledit gouvernement et d'addenda à ces conventions-cadres. Selon la Commission, dans la pratique, les communautés autonomes avaient appliqué les directives de ce gouvernement sur l'extension de la TNT. Le déblocage de l'aide d'État pour le déploiement de la TNT dans la zone II aurait été marqué par le transfert de fonds des autorités nationales et régionales aux bénéficiaires.

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

133 Au vu des éléments qui précèdent, il ne saurait être reproché à la Commission d'avoir analysé les mesures espagnoles en faveur du déploiement de la TNT dans la zone II dans un seul et même contexte. En effet, les différentes interventions étatiques aux niveaux national, régional et communal devant être analysées en fonction de leurs effets, elles présentaient, en l'espèce, des liens tellement étroits entre elles qu'elles pouvaient être considérées par la Commission comme un seul régime d'aides accordé par les autorités publiques en Espagne. Tel est le cas notamment parce que les interventions consécutives en Espagne présentaient, au regard notamment de leur chronologie, de leur finalité et de la situation dans ladite zone, des liens tellement étroits entre elles qu'il ne saurait être reproché à la Commission de ne pas les avoir dissociées (voir, en ce sens, arrêt du 19 mars 2013, Bouygues e.a./Commission e.a., C-399/10 P et C-401/10 P, Rec, EU:C:2013:175, points 103 et 104).

134 En outre, dans le cas d'un régime d'aides, la Commission peut se borner à étudier les caractéristiques du régime en cause pour apprécier, dans les motifs de la décision, si ce régime revêt un caractère approprié pour la réalisation de l'un des objectifs visés par l'article 107, paragraphe 3, TFUE. Ainsi, dans une décision qui porte sur un tel régime, elle n'est pas tenue d'effectuer une analyse de l'aide octroyée dans chaque cas individuel sur le fondement d'un tel régime. Ce n'est qu'au stade de la récupération des aides qu'il sera nécessaire de vérifier la situation individuelle de chaque entreprise concernée (arrêts du 7 mars 2002, Italie/Commission, C-310/99, Rec, EU:C:2002:143, points 89 et 91 ; du 9 juin 2011, Comitato « Venezia vuole vivere » e.a./Commission, C-71/09 P, C-73/09 P et C-76/09 P, Rec, EU:C:2011:368, point 63, et du 13 juin 2013, HGA e.a./Commission, C-630/11 P à C-633/11 P, Rec, EU:C:2013:387, point 114).

135 Par ailleurs, il ressort du considérant 114 de la décision attaquée que la Commission a, en particulier, examiné le cas de la communauté autonome du Pays basque qui avait été présenté par les autorités espagnols comme le meilleur et l'unique exemple pour invoquer l'absence d'aide d'État conformément aux critères posés par la Cour dans l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415).

136 En cinquième lieu, les requérantes reprochent à la Commission d'avoir ignoré, dans son examen de la proportionnalité de la mesure en cause, la répartition des compétences entre les administrations publiques en exigeant que le gouvernement espagnol organise des appels d'offres publics pour l'ensemble de son territoire.

137 À cet égard, il convient de relever que la Commission a estimé, au considérant 166 de la décision attaquée, que, pour ce qui était de la proportionnalité, lors de la conception de l'intervention pour la zone II, il aurait été judicieux que le gouvernement espagnol procède à une comparaison des coûts ou lance un appel d'offres au niveau national. Selon elle, si un appel d'offres avait été lancé au niveau national, il en aurait résulté davantage de réductions sur les prix. Elle a précisé que, bien qu'il

incombait aux autorités espagnoles de décider de leur organisation administrative en accordant un financement provenant dudit gouvernement, au lieu d'insister sur l'utilisation de la TNT, ce gouvernement aurait au moins pu inciter les communautés autonomes à lancer des appels d'offres en tenant compte des éventuelles économies susceptibles d'être réalisées avec certaines plates-formes.

138 Ces considérations ne sont entachées d'aucune erreur manifeste. En effet, loin de ne pas tenir compte de la répartition des compétences entre les administrations publiques espagnoles, la Commission s'est bornée à mettre en exergue le fait que le gouvernement espagnol aurait pu inciter les communautés autonomes à prendre en considération les éventuelles réductions sur les prix qui pourraient résulter d'une action coordonnée. Contrairement à ce qu'allèguent les requérantes, la Commission n'a pas exigé qu'un seul appel d'offres public pour l'ensemble du territoire espagnol soit lancé. Le passage à la TNT ayant fait l'objet de différentes mesures législatives et administratives des autorités espagnoles au niveau national et ce passage ayant été partiellement financé par le budget dudit gouvernement (voir points 2 à 8 ci-dessus), il ne saurait être conclu que l'incitation des communautés autonomes à lancer des appels d'offres en tenant compte des éventuelles économies susceptibles d'être réalisées avec certaines plates-formes viole la répartition des compétences entre les administrations publiques espagnoles.

139 Le premier grief doit donc être rejeté.

– Sur le second grief, tiré de l'inexistence de distorsions inutiles de la concurrence

140 Les requérantes font valoir que la mesure en cause constituait une mesure minimale nécessaire pour atteindre l'objectif visé en évitant des distorsions inutiles de la concurrence. Selon elles, en constatant brièvement, au considérant 170 de la décision attaquée, l'existence de distorsions inutiles de la concurrence, la Commission a violé l'obligation de motivation et commis une erreur.

141 À cet égard, il suffit de relever, d'une part, qu'il ressort à suffisance de droit des considérants 153 à 169 de la décision attaquée que, selon la Commission, les distorsions inutiles de la concurrence existaient en raison du non-respect du principe de neutralité technologique, ainsi que l'ont d'ailleurs reconnu les requérantes dans leur requête. La Commission n'a donc pas violé son obligation de motivation. D'autre part, l'argumentation des requérantes visant à démontrer des erreurs d'appréciation de la Commission relatives au non-respect du principe de neutralité technologique a déjà été rejetée (voir points 102 à 139 ci-dessus).

142 Le second grief doit donc être rejeté.

143 Il s'ensuit que la seconde branche du deuxième moyen et, par conséquent, ce moyen dans son intégralité doivent être rejetés.

Sur le troisième moyen, tiré d'une erreur de droit relative à la constatation d'une aide nouvelle

144 Les requérantes font valoir que la Commission a commis une erreur de droit en ce qu'elle a considéré que la mesure en cause constituait une aide nouvelle. Selon elles, la numérisation du réseau analogique consistant dans la simple augmentation de sa capacité technique constituait une modification non substantielle d'une éventuelle aide existante et non une aide nouvelle, dans la mesure où le déploiement initial remonterait à 1982, à savoir avant l'adhésion du Royaume d'Espagne à l'Union.

145 Il convient de constater que la Commission a estimé, aux considérants 173 à 175 de la décision attaquée, que la mesure en cause constituait une aide nouvelle que le Royaume d'Espagne aurait dû notifier.

146 Il y a lieu de rappeler que l'article 108 TFUE prévoit des procédures distinctes selon que les aides soient existantes ou nouvelles. Alors que les aides nouvelles doivent, conformément à l'article 108, paragraphe 3, TFUE, être notifiées préalablement à la Commission et ne peuvent être mises à exécution avant que la procédure n'ait abouti à une décision finale, les aides existantes peuvent, conformément à l'article 108, paragraphe 1, TFUE, être régulièrement exécutées tant que la Commission n'a pas constaté leur incompatibilité (voir arrêt P, point 95 supra, EU:C:2013:525, point 36 et jurisprudence citée). Les aides existantes doivent être considérées comme étant légales aussi longtemps que la Commission n'a pas constaté leur incompatibilité avec le marché intérieur (voir arrêt P, point 95 supra, EU:C:2013:525, point 41 et jurisprudence citée).

147 L'article 1er, sous b), i), du règlement (CE) nº 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article [108 TFUE] (JO L 83, p. 1), prévoit qu'il faut entendre par aide existante toute aide existant avant l'entrée en vigueur du traité dans l'État membre concerné, c'est-à-dire les régimes d'aides et aides individuelles mis à exécution avant, et toujours applicables après, ladite entrée en vigueur. En vertu de l'article 1er, sous c), de ce règlement, toute aide, c'est-à-dire tout régime d'aides ou toute aide individuelle, qui n'est pas une aide existante, y compris toute modification d'une aide existante, doit être considérée comme aide nouvelle. À cet égard, l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 794/2004 de la Commission, du 21 avril 2004, concernant la mise en œuvre du règlement nº 659/1999 (JO L 140, p. 1), qualifie de modification d'une aide existante, aux fins de l'article 1er, sous c), du règlement nº 659/1999, tout changement autre que les modifications de caractère purement formel ou administratif qui ne sont pas de nature à influencer l'évaluation de la compatibilité de la mesure d'aide avec le marché intérieur.

148 En substance, les mesures tendant à instituer des aides ou à modifier des aides existantes constituent des aides nouvelles. En particulier, lorsque la modification affecte le régime initial dans sa substance même, ce régime se trouve transformé en un nouveau régime d'aides (voir arrêts du 30 avril 2002, Government of Gibraltar/Commission, T-195/01 et T-207/01, Rec, EU:T:2002:111, points 109 à 111 ; du 11 juin 2009, AEM/Commission, T-301/02, Rec, EU:T:2009:191, point 121, et du 11 juillet 2014, Telefónica de España et Telefónica Móviles España/Commission, T-151/11, Rec, EU:T:2014:631, point 63).

149 En l'espèce, la Commission n'a pas commis d'erreur en considérant que la mesure d'aide en cause constituait une aide nouvelle en raison du fait que cette mesure avait modifié substantiellement le régime initial. En effet, il est constant, ainsi que l'a indiqué la Commission au considérant 174 de la décision attaquée, que, au début des années quatre-vingt à l'époque où l'extension du réseau terrestre a commencé à être financée, il n'existait pas de radiodiffuseurs privés sur le marché, que l'infrastructure élargie ne répondait donc qu'aux besoins du radiodiffuseur public et que l'extension du réseau terrestre existant, qui était la seule plate-forme permettant la transmission d'un signal de télévision en Espagne à cette époque, ne faussait donc pas la concurrence avec d'autres plates-formes.

150 Par rapport à ce régime initial, la Commission pouvait à bon droit estimer, au considérant 175 de la décision attaquée, que, compte tenu du fait que le bénéficiaire et les circonstances générales du financement public avaient évolué de manière substantielle, la mesure en cause ne pouvait être considérée comme une modification formelle ou administrative, mais constituait une modification qui avait une influence sur la substance même du régime initial. À cet égard, elle a à bon droit indiqué que la législation et la technologie avaient évolué pour aboutir à de nouvelles plates-formes de radiodiffusion et à de nouveaux opérateurs de marché, en particulier aux radiodiffuseurs privés. Comme l'a indiqué la Commission audit considérant 175, il y a également lieu de tenir compte du fait que le passage de la télévision analogique à la télévision numérique n'a été possible que grâce aux progrès technologiques ayant eu lieu après l'adhésion du Royaume d'Espagne à l'Union. Contrairement à ce qu'allèguent les requérantes, la modification en cause du régime initial ne s'est donc pas bornée à une amélioration de la capacité technique du réseau existant ou à un simple ajout au régime initial, mais était de nature à influencer l'évaluation de la compatibilité de la mesure d'aide en cause avec le marché intérieur.

151 Il s'ensuit que le troisième moyen et, par conséquent, le recours dans son intégralité doivent être rejetés.

Sur les dépens

152 Aux termes de l'article 134, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Les requérantes ayant succombé, il y a lieu de les condamner à supporter, outre leurs propres dépens, ceux afférents à la procédure principale exposés par la Commission et par l'intervenante, conformément aux conclusions de ces dernières. Les dépens afférents à la procédure de référé seront supportés par les requérantes, conformément aux conclusions de la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (cinquième chambre)

déclare et arrête :

1) **Le recours est rejeté.**

2) **La Comunidad Autónoma del País Vasco et Itelazpi, SA supporteront, outre leurs propres dépens, ceux afférents à la procédure principale exposés par la Commission européenne et par SES Astra.**

3) **La Comunidad Autónoma del País Vasco et Itelazpi supporteront les dépens afférents à la procédure de référé.**

Dittrich Schwarcz Tomljenović

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 26 septembre 2015.

Signatures

Table des matières

Antécédents du litige 2

Procédure et conclusions des parties 6

En droit 7

Sur le premier moyen, tiré d'une violation de l'article 107, paragraphe 1, TFUE 8

Sur la première branche, tirée de l'absence d'avantage économique 8

– Sur le premier critère posé par l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415), relatif à l'exécution d'obligations de service public 9

– Sur le quatrième critère posé par l'arrêt Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg, point 18 supra (EU:C:2003:415), relatif à la garantie de moindre coût pour la collectivité 16

Sur la seconde branche, tirée de l'absence d'avantage sélectif 18

Sur le deuxième moyen, tiré d'une erreur de droit dans l'analyse de la compatibilité de la mesure en cause avec le marché intérieur 18

Sur la première branche, tirée d'une erreur dans l'application de la décision 2005/842 19

Sur la seconde branche, tirée d'une violation de l'article 107, paragraphe 3, sous c), TFUE 19

– Sur le premier grief, tiré d'erreurs relatives à la neutralité technologique, au caractère approprié et proportionné de la mesure en cause 19

– Sur le second grief, tiré de l'inexistence de distorsions inutiles de la concurrence 27

Sur le troisième moyen, tiré d'une erreur de droit relative à la constatation d'une aide nouvelle 27

Sur les dépens 29