II

(Ikke-lovgivningsmæssige retsakter)

AFGØRELSER

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2021/2034

af 10. juni 2021

om statsstøtte SA.28599 (C 23/2010) (ex NN 36/2010, ex CP 163/2009)) iværksat af Spanien til implementering af jordsendt digital-TV i fjerntliggende og mindre urbaniserede områder (uden for Castilla-La Mancha)

(meddelt under nummer C(2021) 4048)

(Kun den spanske version er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i henhold til ovennævnte bestemmelser ([1]) og under hensyntagen til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Den 18. maj 2009 modtog Kommissionen en klage fra SES Astra S.A. (i det følgende benævnt »Astra«). Klagen vedrørte en påstået statsstøtteordning, som de spanske myndigheder havde indført i forbindelse med overgangen fra analog- til digital-TV i fjerntliggende og mindre urbaniserede områder i Spanien. Astra hævdede, at ordningen udgjorde uanmeldt og dermed ulovlig støtte, der medførte en fordrejning af konkurrencen mellem satellit- og jordbaserede transmissionsplatforme.

(2) Den anfægtede ordning har sin oprindelse i lov nr. 10/2005 af 14. juni 2005 om hasteforanstaltninger til fremme af det jordbaserede digital-TV, liberalisering af kabel-TV og støtte til pluralisme ([2]). Yderligere lovgivning vedtaget i forbindelse med overgangsprocessen til jordbaseret digital-TV omfatter bl.a. kongeligt dekret 944/2005 af 29. juli 2005 om godkendelse af den nationale tekniske plan for jordbaseret digital-TV ([3]) (i det følgende benævnt »NTP«), kongeligt dekret 945/2005 af 29. juli 2005 om godkendelse af generelle forskrifter for levering af den jordbaserede digitale TV-tjeneste ([4]), dekret ITC 2476/2005 af 29. juli 2005 om godkendelse af generelle forskrifter for levering af den jordbaserede digitale TV-tjeneste ([5]), og kongeligt dekret 920/2006 af 28. juli 2006 om godkendelse af de generelle forskrifter og forskrifterne for levering af radio- og kabel-TV-tjenester ([6]).

([1]) EUT C 337 af 14.12.2010, s. 17.

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

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

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

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

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

(3) Ved brev af 29. september 2010 meddelte Kommissionen Kongeriget Spanien, at den havde besluttet at indlede den formelle undersøgelsesprocedure jf. artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) med hensyn til den pågældende støtte til hele Spaniens område med undtagelse af Castilla-La Mancha, for hvilket der blev indledt en særskilt undersøgelse ([7]). Kommissionens afgørelse om at indlede proceduren (i det følgende benævnt »åbningsafgørelsen«) blev offentliggjort den 14. december 2010 i *Den Europæiske Unions Tidende* ([8]). Kommissionen har opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til foranstaltningen.

(4) Efter forlængelse af fristen svarede Spanien ved brev af 30. november 2011 på den opfordring til at fremsætte bemærkninger, der blev fremsat i åbningsafgørelsen. Ud over centralregeringen fremsatte myndighederne i Asturien, Aragonien, Baskerlandet, Castilla y Leon, Castilla-La Mancha ([9]), Extremadura, Galicien, La Rioja, Madrid og Murcia deres bemærkninger og svar på de spørgsmål, der blev stillet i åbningsafgørelsen.

(5) Kommissionen modtog også bemærkninger fra Radiodifusión Digital SL (i det følgende benævnt »Radiodifusión«) ved brev af 11. januar 2011, fra Grupo Antena 3 og UTECA (Union de Televisiones Comerciales Asociadas) ved breve af 28. januar 2011, fra Gestora La Sexta ved brev af 31. januar 2011, fra Abertis Telecom SA (fra den 1. april 2015 kaldet Cellnex Telecom S.A., i det følgende benævnt »Abertis« eller »Cellnex«) ved brev af 2. februar 2011 og fra Astra og Telecinco ved breve af 4. februar 2011. Ved brev af 19. januar 2011 og 9. februar 2011 videresendte Kommissionen disse bemærkninger til Spanien, som fik lejlighed til at reagere herpå. Spanien fremsatte bemærkninger ved breve af 22. februar 2011 og 14. marts 2011.

(6) I løbet af undersøgelsen blev der afholdt flere møder, nærmere bestemt mellem Kommissionen og Spanien den 11. og 12. april 2011, mellem Kommissionen og Astra den 14. april 2011, mellem Kommissionen og Abertis den 5. maj 2011 og mellem Kommissionen og UTECA den 5. juli 2011. Efter at Spanien flere gange på eget initiativ havde fremsendt oplysninger, herunder bemærkninger fra Baskerlandet af 24. februar 2011, blev der sendt en formel anmodning om oplysninger til Spanien ved brev af 14. februar 2012. Efter forlængelse af fristen afgav Spanien svar i brev af 16. april, der blev fulgt op af breve af 15., 19. og 25. juni 2012. Da der stadig manglede en del af oplysningerne, sendte Kommissionen den 9. august 2012 en anmodning om yderligere oplysninger. Efter forlængelse af fristen afgav Spanien svar i et brev af 10. oktober 2012 efterfulgt af et brev af 30. oktober 2012.

(7) Endvidere fremsatte Abertis på eget initiativ supplerende bemærkninger den 22. juni 2011 og 25. juli 2012. Astra fremsatte supplerende oplysninger i breve af 21. juli 2011, 16. maj 2011, 8. september 2011 og 11. november 2011, som alle blev sendt til Spanien, så det kunne fremsætte sine bemærkninger.

(8) Den 19. juni 2013 vedtog Kommissionen afgørelse 2014/489/EU ([10]) (i det følgende benævnt »afgørelsen fra 2013«) i henhold til artikel 7 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 ([11]) (i det følgende benævnt »procedureforordningen fra 1999«). I artikel 1 i afgørelsen fra 2013 hed det, at statsstøtten til operatørerne af den jordbaserede TV-platform til etablering, vedligeholdelse og drift af det jordbaserede digital-TV-net (i det følgende benævnt »DTT-nettet« fra det engelske udtryk »Digital Terrestrial Television«) i område II blev gennemført i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF, og at den var uforenelig med det indre marked, bortset fra den støtte, der blev ydet under overholdelse af kriteriet om teknologisk neutralitet. I henhold til artikel 3 i afgørelsen fra 2013 skulle denne uforenelige støtte tilbagesøges fra DTT-operatørerne, uanset om de havde modtaget støtten direkte eller indirekte.

([7]) Kommissionens afgørelse 2010/C 335/EU af 29. september 2010 (EUT C 335 af 11.12.2010, s. 8).

([8]) Kommissionens afgørelse 2010/C 337/EU af 29. september 2010 (EUT C 337 af 14.12.2010, s. 17).

([9]) Ud over at fremsætte bemærkninger i denne sag fremsatte Castilla-La Mancha efterfølgende sine bemærkninger til sag C 24/2010.

([10]) Kommissionens afgørelse 2014/489/EU af 19. juni 2013 om statsstøtte SA.28599 (C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)) iværksat af Kongeriget Spanien til implementering af jordsendt digital-TV i fjerntliggende og mindre urbaniserede områder (uden for Castilla-La Mancha) (EUT L 217 af 23.7.2014, s. 52).

([11]) Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1).

(9) Efter vedtagelsen af afgørelsen fra 2013 bistod Kommissionens tjenestegrene Spanien med at udarbejde en model for teknologisk neutrale udbud. Modellen blev færdiggjort den 14. oktober 2014. Kommissionens tjenestegrene gav Spanien tid indtil den 31. oktober 2014 til, at alle de berørte spanske selvstyrende regioner og byer kunne iværksætte nye teknologineutrale udbud baseret på denne model. Som beskrevet i afsnit 2.3 er denne betingelse ikke blevet opfyldt.

(10) Spanien og nogle af støttemodtagerne anlagde en række annullationssøgsmål til prøvelse af afgørelsen fra 2013 ved Retten. Den 26. november 2015 afviste Retten alle disse søgsmål og stadfæstede afgørelsen fra 2013 ([12]). Efterfølgende blev Rettens domme appelleret til Domstolen. De appeller, der blev iværksat af Spanien, Baskerlandet og Itelazpi, Catalonien og CTTI, Navarra de Servicios y Tecnologías samt Cellnex Telecom og Retevisión, blev afvist af Domstolen ([13]). Som følge af appellen iværksat af den selvstyrende region Galicien og Retegal ophævede Domstolen imidlertid den 20. december 2017 Rettens dom ([14]) og annullerede afgørelsen fra 2013 ([15]) på grund af Kommissionens manglende begrundelse for så vidt angår den omtvistede foranstaltnings selektivitet.

(11) Efter annullationen af afgørelsen fra 2013 fremsatte Astra på eget initiativ en række bemærkninger (den 22. og 30. januar 2018, den 29. maj 2018, den 15. juni 2018 og den 11. januar 2019), hvori selskabet tog stilling til konsekvenserne af annullationen. I løbet af undersøgelsen blev der afholdt flere møder på parternes initiativ, nærmere bestemt den 28. juni 2018 mellem Kommissionen og Cellnex, den 19. september 2018 mellem Kommissionen og Astra og den 16. oktober 2018 mellem Kommissionen og Spanien. Den 31. oktober 2018 fremlagde Spanien en oversigt over de udbudsprocedurer og andre foranstaltninger, som de selvstyrende regioner havde gennemført efter afgørelsen fra 2013. Ved brev af 14. december 2018 anmodede Kommissionen Spanien om yderligere oplysninger. Spanien fremsendte yderligere oplysninger den 19. februar 2019. Den 19. marts 2019 fremsendte Spanien en skrivelse fra Baskerlandet dateret den 4. februar 2019 til Kommissionen. Den 4. april 2019 sendte Kommissionen en anmodning om oplysninger til Spanien, som Spanien besvarede den 10. maj 2019. Den 26. april 2019 fremsendte Kommissionen yderligere anmodninger om oplysninger, hvori den opfordrede Spanien, Itelazpi, Cellnex, Retevisión, CTTI, Navarra de Servicios y Tecnologias, SA, Retegal og Astra til at udtale sig om foranstaltningernes selektivitet i lyset af Domstolens dom i sag C-70/16 P. Astra fremsendte sit svar på anmodningen om oplysninger den 27. maj 2019, mens Cellnex og Itelazpi indgav deres svar den 13. juni 2019. Spanien fremsendte sit svar på denne anmodning om oplysninger den 14. juni 2019. Den 1. oktober 2020 sendte Kommissionen en anmodning om oplysninger til de spanske myndigheder med anmodning om en opdatering vedrørende de foranstaltninger, der blev gennemført efter afgørelsen fra 2013. Spanien fremsendte sit svar på denne sidste anmodning om oplysninger den 19. oktober 2020 og den 5. februar 2021.

2. **DETALJERET BESKRIVELSE AF STØTTEN**

2.1. **BAGGRUND**

2.1.1. *Klagen*

(12) Klageren er en operatør af en satellitplatform. SES ASTRA (i det følgende benævnt »Astra«), der blev grundlagt i 1985 under navnet Société Européenne des Satellites (SES), var den første private satellitoperatør i Europa. Astra driver ASTRA-satellitsystemet, der tilbyder en omfattende portefølje af radio-/TV-sprednings- og bredbåndsløsninger til kunder i og uden for Europa. Selskabet sender radio- og TV-programmer direkte til millioner af hjem og leverer internetadgang og netværkstjenester til offentlige myndigheder, store virksomheder, SMV'er og individuelle husstande.

([12]) Dommene i sagerne T-465/13, Comunidad Autónoma de Cataluña og CTTI mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2015:900, T-462/13, Comunidad Autónoma del País Vasco og Itelazpi mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2015:902, T-461/13, Spanien mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2015:891, T-463/13 og T-464/13, Comunidad Autónoma de Galicia og Retegal mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2015:901, T-487/13, Navarra de Servicios y Tecnologías mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2015:899 og T-541/13, Abertis Telecom, SA og Retevisión I, SA mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2015:898.

([13]) Se dommene i sag C-81/16 P, Spanien mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2017:1003 og de forenede sager C-66/16 P – C-69/16 P, Comunidad Autónoma del País Vasco m.fl. mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2017:999.

([14]) T-463/13 og T-464/13, Comunidad Autónoma de Galicia og Retegal mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2015:901.

([15]) Domstolens dom af 20. december 2017 i sag C-70/16 P, Comunidad Autónoma de Galicia og Retegal mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2017:1002. Se navnlig præmis 57 til 63.

(13) Astra har i sin klage gjort gældende, at de foranstaltninger, som regeringen og de selvstyrende regioner har iværksat i fjerntliggende og mindre urbaniserede områder i Spanien, er i strid med princippet om teknologisk neutralitet, da de betragter jordbaseret transmission som den eneste vej til digitalisering. Astra henviser især til Cantabriens tilfælde. På grundlag af et udbud om udvidelse af digital-TV-dækningen til hele området Cantabrien, der blev iværksat i januar 2008, havde Cantabriens regionalregering udvalgt Astra til at levere free-to-air-kanaler via sin platform. I november 2008 blev denne kontrakt imidlertid opsagt af regionalregeringen. Ifølge Astra opsagde myndighederne først kontrakten, da de var blevet underrettet om, at centralregeringen ville finansiere opgraderingen af det analoge jordbaserede net. I et brev af 7. november 2008 forklarede de cantabriske myndigheder nemlig, at årsagen til opsigelsen af kontrakten var, at centralregeringen i mellemtiden havde besluttet at udvide dækningen af digital-TV til hele Spanien ([16]). Det ser således ud til, at Cantabriens tilfælde for det første viser, at Astra kunne konkurrere på markedet, og for det andet, at centralregeringens beslutninger gjorde denne konkurrence umulig.

2.1.2. *Sektoren*

(14) Sagen vedrører TV-spredningssektoren, hvor mange aktører er aktive på forskellige niveauer i produktkæden for spredningstjenester.

(15) »TV-selskaber« er redaktører af TV-kanaler, som indkøber eller selv producerer TV-indhold og pakker dem i kanaler. Kanalerne leveres herefter til offentligheden via forskellige platforme (f.eks. satellit, DTT, kabel eller IPTV). I Spanien har lovgivningsmyndigheden anset spredningstjenester for at være en offentlig tjenesteydelse, som derfor leveres af både statsejede TV-selskaber (Radiotelevisión Española, RTVE) og private TV-selskaber, der har fået tildelt koncessioner af staten ([17]). Disse såkaldte »free-to-air«-kanaler leveres gratis til seerne. For at sikre, at befolkningen effektivt kan drage nytte af denne offentlige tjenesteydelse, er der i henhold til lovgivningen knyttet minimumsforpligtelser vedrørende dækningen både til den TV-spredning, det offentlige TV-selskab skal levere, og til de private operatører, der har koncessionerne. Som følge heraf har offentlige TV-selskaber pligt til at dække mindst 98 % af den spanske befolkning, mens private TV-selskaber skal dække mindst 96 % af befolkningen. I Spanien ejer nationale TV-selskaber ikke et nationalt sendenet. De indgår derfor aftaler med platformsoperatører om at få deres indhold sendt og få opfyldt deres dækningsforpligtelser.

(16) »Platformsoperatører« (eller netoperatører) ([18]) er private eller offentligt kontrollerede enheder, der driver den nødvendige infrastruktur (de transporterer og spreder eksempelvis signalet) til at levere de kanaler, TV-selskaberne producerer, til offentligheden. Platformsoperatører kan også etablere den nødvendige infrastruktur og levere hardware. I TV-branchens barndom var den eneste tilgængelige platform den analoge jordbaserede platform. Efterhånden som teknologien forbedredes, er flere platforme blevet tilgængelige på markedet, nemlig satellitplatformen, kabelplatformen og senest IPTV ([19]), som udnytter bredbåndsforbindelser til transmission af TV-signaler.

(17) »Hardwareleverandører« er producenter eller installatører af de nødvendige dele af de infrastrukturer og anordninger, der kræves for at bygge de forskellige platforme.

(18) Ved jordbaseret TV-spredning sendes TV-signalet fra et TV-studie til et transmissionscenter (en hovedstation), der normalt tilhører og drives af en netoperatør. Herefter transporteres og spredes signalet fra transmissionscentret (hovedstationen) til spredningscentre, der drives af en netoperatør (f.eks. et tårn). Undertiden transporteres signalet via satellit. Til sidst spredes signalet fra spredningscentrene til de enkelte hjem. For at digitalisere det analoge

([16]) Astra anfægtede opsigelsen af kontrakten ved byretten i Santander (sag nr. 1728/2009), som den 23. december 2011 afgjorde, at de cantabriske myndigheder skulle betale Astra erstatning for uberettiget opsigelse af kontrakten. Retten fandt ikke nogen misligholdelse fra Astras side, som kunne begrunde opsigelsen af aftalen. Ifølge retten var den spanske centralregerings beslutning om at udvikle den nationale DTT-strategi en af årsagerne til opsigelsen af aftalen. Se dom 000313/2011 fra byretten i Santander.

([17]) Koncessionen omfatter tildeling af en frekvens til jordbaseret TV-spredning.

([18]) Termerne »platformsoperatører« og »netoperatører« bruges i flæng i afgørelsesteksten.

([19]) »IPTV« (»Internet Protocol Television«, internetfjernsyn) er et udtryk, der bruges om systemer til spredning af TV- og videosignaler gennem et elektronisk kommunikationsnet, der benytter internetprotokollen.

jordbaserede net er det nødvendigt at udskifte senderne på jorden. Da det digitale signal imidlertid har en lavere rækkevidde end det analoge, og den nye teknologi derfor kræver et mere fintmasket net, kræver det i nogle tilfælde også, at der opbygges nye transmissionscentre for at opretholde samme dækning eller at udvide den.

(19) Ved satellitbaseret TV-spredning sendes signalet til et transmissionscenter (hovedstation) og transporteres herefter til en satellit, som spreder det ud til de enkelte hjem. Alternativt kan signalet først sendes fra et TV-studie direkte til satellitten, hvis TV-studiet har de relevante anordninger. Seeren skal være udstyret med en parabolantenne og en dekoder. For at øge satellitdækningen i et område skal der installeres jordbaseret udstyr i kundens hjem.

(20) Med hensyn til geografisk dækning kan satellitplatformen nå næsten 100 % af det spanske territorium, mens den jordbaserede platform dækker omkring 98 %.

2.1.3. *Baggrund*

(21) Den undersøgte foranstaltning skal vurderes inden for rammerne af den digitalisering af TV-spredningen, som de jord-, satellit- og kabelbaserede platforme har gennemgået eller i øjeblikket gennemgår. Sammenlignet med analog TV-spredning er der den fordel ved digitaliseret TV-spredning, at sendekapaciteten øges som følge af den mere effektive udnyttelse af radiofrekvensspektret. Overgangen til digital teknologi er særlig vigtig ved jordbaseret TV-spredning, hvor det tilgængelige radiofrekvensspektrum er begrænset. Satellittransmission har på den anden side den fordel, at den sker på et helt andet frekvensbånd, hvor der ikke er mangel på frekvenser.

(22) Overgangen fra analog- til digital-TV frigiver gennem det, der kaldes »digitaliseringsdividenden«, et betydeligt frekvensspektrum af høj kvalitet, som dermed vil være til rådighed for udrulningen af elektroniske kommunikationstjenester. Denne digitaliseringsdividende, især frekvensintervallet 790-862 MHz (i det følgende benævnt »800 MHz-båndet«), kan give den elektroniske kommunikationsindustri en saltvandsindsprøjtning, få væsentlig indvirkning på konkurrenceevne og vækst og give en lang række sociale og kulturelle fordele ([20]).

(23) »Digitaliseringsdividenden« kan indløses ved enten at gå fra jordbaseret til en anden platform eller ved at gå fra analog til digital jordbaseret radio-/TV-spredning. Man kunne også overveje en blandet løsning, hvor forskellige platforme kombineres ([21]).

(24) I tilfælde af jordbaseret TV-spredning er knapheden på frekvenser dog stadig et problem, også efter digitaliseringen. Dette illustreres af, at den spanske regering kort efter afslutningen af overgangen fra analog- til digital-TV i april 2010 måtte flytte radio-/TV-selskaber fra 800 MHz-båndet til et andet frekvensbånd. Flytningen af DTT-multiplekser, som TV-selskaberne havde fået tildelt, førte til ekstra omkostninger og supplerende statsstøtte, som Kommissionen anser for at være uforenelig støtte ([22]). Spanien støtter desuden frigivelsen af 700 MHz-båndet fra jordbaserede TV-tjenester ved at kompensere husholdninger og TV-tjenesteudbydere. På den ene side yder

([20]) I sin meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om digitaliseringsdividenden som kilde til sociale goder og økonomisk vækst (KOM(2009) 586) henstillede Kommissionen til, at medlemsstaterne ophørte med at benytte 800 MHz-båndet til højeffektsendere på TV-området og gennemførte beslutningen om EU's tekniske harmonisering i fuldt omfang inden en vis dato, som skulle vedtages på EU-plan.

([21]) Se f.eks. vedrørende Frankrig: statsstøttesag N666/2009 — Ændring af støtteordning til TNT N 111/2006, vedrørende Slovakiet: statsstøttesag N671/2009 — Overgang til digital TV-spredning i Slovakiet, vedrørende Spanien: statsstøttesag SA.28685 (2011/NN) — Modtagelse af digital-TV i Cantabrien. Det skal også bemærkes, at det i Spanien i de fjerntliggende og mindre urbaniserede områder, der er genstand for undersøgelse (»område II«), ikke altid var bæredygtigt at levere TV-signal via DTT-platformen, og at satellittransmission derfor blev valgt i nogle områder.

([22]) Se Kommissionens afgørelse (EU) 2016/2395 af 5. august 2016 om statsstøtte SA.32619 (2012/C (ex 2011/N)) anmeldt af Kongeriget Spanien vedrørende kompensation for visse omkostninger i forbindelse med frigørelsen af digitaliseringsdividenden (EUT L 361 af 31.12.2016, s. 1).

foranstaltningen kompensation til ejere af flerfamiliehuse for de omkostninger, der er forbundet med tilpasning af TV-modtageanordningerne. Det samlede budget er på 150 mio. EUR. På den anden side yder foranstaltningen kompensation til private TV-tjenesteudbydere for de omkostninger, der er forbundet med tilpasning af transmissionssystemerne. Det samlede budget er på 10 mio. EUR ([23]).

(25) Med hensyn til TV-spredning kan jordbaseret digital transmission i fremtiden erstattes af bredbåndsteknologi, da næste generations bredbåndsnet (næstegenerationsnetadgang, NGA) sandsynligvis bliver den førende transmissionsteknologi. Indtil videre er den geografiske dækning af disse næstegenerationsnet i Spanien dog ikke universel.

(26) I Spanien anvendes der i dag fire distributionsplatforme, nemlig DTT, dvs. digital jordbaseret teknologi (DVB-T), satellit (DVB-S), kabel (DVB-C) og IPTV. DTT er den vigtigste platform for offentlige og private spanske free-to-air-kanaler ([24]). Den vigtigste operatør af det jordbaserede net er Abertis, som også kontrollerer satellitoperatøren Hispasat. Der findes også en række lokale telekommunikationsoperatører, der transporterer digitale jordbaserede TV-signaler, og som normalt er forbundet med Cellnex' nationale net. Betalings-TV-kanalerne udsendes hovedsagelig via satellit, kabel og IPTV. Astra og Hispasat er de vigtigste satellitoperatører.

(27) For at styre digitaliseringsprocessen med henblik på at skifte fra analog- til digital-TV vedtog Spanien i 2005-2009 en række reguleringsforanstaltninger vedrørende det jordbaserede net som beskrevet i afsnit 2.2. De spanske centrale myndigheder inddelte Spaniens område i tre særskilte områder:

— Område I — omfatter størstedelen af den spanske befolkning, hvor omkostningerne til overgangen blev afholdt af TV-selskaberne — 96 % af befolkningen for de private TV-selskaber og 98 % for de offentlige TV-selskaber. Da TV-selskaberne afholdt udgifterne, var der ikke behov for statsstøtte. Overgangen fra analogt til digitalt jordbaseret TV medfører omkostninger for forbrugerne, da de enten skal købe et integreret digitalt TV eller en DTT-modtagerboks ([25]).

— Område II — mindre urbaniserede og fjerntliggende områder, der omfatter 2,5 % af befolkningen, som tidligere modtog offentlige og private kanaler via analog jordbaseret TV-spredning. Da overgangen til digital teknologi imidlertid kræver en opgradering af de eksisterende transmissionscentre og opbygning af nye, var det nødvendigt med betydelige investeringer i det jordbaserede net. TV-selskaberne havde ikke tilstrækkelig kommerciel interesse i at levere tjenesten i område II og afviste at afholde digitaliseringsomkostningerne. Derfor indførte de spanske myndigheder den statsstøtteordning, der undersøges, med henblik på at opgradere de eksisterende transmissionscentre og bygge nye for at sikre, at de indbyggere, som indtil da havde modtaget private og offentlige kanaler via jordbaseret analog-TV, kunne fortsætte med at modtage kanalerne via DTT. Denne proces blev i almindelighed omtalt som »DTT-dækningsudvidelsen« (dvs. udvidelse af DTT-dækningen ud over, hvad der var obligatorisk for kommercielle TV-selskaber). Ligesom i område I medfører overgangen til digitalt jordbaseret TV i område II omkostninger for forbrugerne, da de enten skal købe et integreret digital-TV eller en DTT-modtagerboks.

— Område III — hvor det på grund af topografien ikke er muligt at levere TV-tjenester via den jordbaserede platform, og de derfor leveres via satellit. Transmissionen af free-to-air-TV-signaler i område III leveres af Hispasat. Det forhold, at TV-tjenester leveres via satellit, medfører omkostninger for forbrugerne, der er nødt til at købe parabolantenner og modtagerbokse.

([23]) Kommissionen har vurderet disse foranstaltninger og vedtog afgørelser om ikke at gøre indsigelse i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF den 12. april 2019 i sag SA.51079 (2018/N) — Spanien — støtte til audiovisuel radiofonimodtagning til flerfamiliehuse (EUT C 194 af 7.6.2019, s. 1). og den 2. august 2019 i sag SA.51080 — Spanien — Støtte til audiovisuel radiofonitransmission til udbydere af audiovisuelle medietjenester (EUT C 303 af 6.9.2019, s. 1).

([24]) Omkring 26 nationale free-to-air-kanaler og omkring 30 regionale kanaler.

([25]) Eksistensen af sådanne omkostninger anerkendes i Itelazpi-undersøgelsen fra 2015 og Itelazpi-undersøgelsen fra 2019, som Itelazpi fremlagde den 13. juni 2019.

2.2. **Beskrivelse af støtten**

(28) Den ordning, der undersøges, er baseret på et komplekst system af lovbestemmelser, som de spanske centralmyndigheder har iværksat siden 2005. På grundlag af disse bestemmelser blev der i område II i årene 2008-2009 bevilget statsstøtte til implementering af jordbaseret digital-TV af de selvstyrende regioner og af byråd, der kanaliserede midlerne fra centralbudgettet og fra deres respektive budgetter til modtagerne. Endvidere har de selvstyrende regioner siden 2009 bevilget løbende støtte til vedligeholdelse og drift af nettene i område II.

(29) Reguleringen af overgangen til digital TV-teknologi begyndte med vedtagelsen af lov 10/2005 af 14. juni 2005 ([26]). Heri omtales behovet for at fremme en overgang fra analog til digital jordbaseret teknologi, og den stiller krav om, at regeringen træffer passende foranstaltninger for at sikre denne overgang.

(30) Efter dette mandat godkendte ministerrådet med kongeligt dekret 944/2005 den nationale tekniske plan, hvori datoen for afviklingen af de analoge tjenester i Spanien blev fastsat til den 3. april 2010.

(31) Den nationale tekniske plan fastsatte de private TV-selskabers forpligtelse til senest på den dato at nå 96 % ([27]) af befolkningen i deres respektive dækningsområder, mens offentlige TV-selskaber på samme dato skulle nå 98 % af befolkningen i deres respektive dækningsområder.

(32) I område I havde TV-selskaberne pligt til at dække disse procentdele af befolkningen med jordbaseret digital-TV, og de skulle selv afholde omkostningerne til digitalisering. Derfor var statsstøtte ikke nødvendig i det område.

(33) For så vidt angår område II og III gav den tolvte tillægsbestemmelse i den nationale tekniske plan allerede mulighed for, at de lokale og regionale myndigheder kunne udvide dækningen i intervallet mellem 96 % og 100 % af befolkningen. I den forbindelse henvises der i den nationale tekniske plan eksplicit til jordbaseret digital-TV (DTT), og der fastsættes seks betingelser, hvorpå de lokale myndigheder kan gennemføre en sådan udvidelse. I henhold til betingelse e) skal den lokale installation være i overensstemmelse med den nationale tekniske plan for jordbaseret digital-TV.

(34) Herefter godkendte ministerrådet den 7. september 2007 den nationale plan for overgang til jordbaseret digital-TV (i det følgende benævnt »overgangsplanen«) ([28]) til gennemførelse af den nationale tekniske plan. Med overgangsplanen blev det spanske territorium inddelt i 90 tekniske overgangsprojekter ([29]), og der blev fastsat en frist for afviklingen af analog sendevirksomhed for hvert af disse projekter.

(35) Den 29. februar 2008 vedtog ministeriet for industri, turisme og handel (i det følgende benævnt »MITyC«) en beslutning om at forbedre telekommunikationsinfrastrukturer og fastlægge kriterier og fordeling af midlerne til initiativer, der har til formål at udvikle informationssamfundet i henhold til Avanza-planen for 2008 ([30]). Det budget, som blev vedtaget ved denne beslutning, beløb sig til 558 mio. EUR og var delvist øremærket til udvikling af bredbånd og delvist til digitalisering af TV i fjerntliggende og mindre urbaniserede områder af Spanien, som faldt uden for de kommercielle TV-selskabers lovfæstede forpligtelse ([31]). Digitalisering i det område blev i almindelighed omtalt som »dækningsudvidelse«. Den blev efterfølgende gennemført via en række tilføjelser til eksisterende rammeaftaler af 2006 ([32]), som blev underskrevet af MITyC og de selvstyrende regioner mellem juli og november 2008 (i det følgende benævnt »tilføjelserne til rammeaftalerne af 2006«), som blev offentliggjort i det spanske

([26]) Jf. fodnote 3.

([27]) Ved kongeligt dekret 944/2005 blev der indført en forpligtelse for private TV-selskaber til at dække mindst 95 %. Denne dækningsforpligtelse blev hævet til 96 % i 2010 ved kongeligt dekret 365/2010.

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

([29]) Efterfølgende klassificeret i fase I, II og III.

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

([31]) Beslutningen om fordeling af midler til udvikling af bredbånd og TV-digitalisering i område II blev overladt til de regionale myndigheder.

([32]) Rammeaftalerne blev indgået mellem MITyC og de selvstyrende regioner i 2006 inden for rammerne af Avanza-planen.

statstidende særskilt for hver selvstyrende region. Tilføjelserne til rammeaftalerne af 2006 følger samme model for alle selvstyrende regioner med visse små forskelle. I tilføjelserne til rammeaftalerne af 2006 henvises der til Avanza-planen, overgangsplanen og kongeligt dekret 944/2005 om den nationale overgangsplan for jordbaseret digital-TV. Ordlyden af disse aftaler peger i de fleste tilfælde på digital jordbaseret teknologi som den eneste teknologi, der skal støttes. Som følge af aftalerne overførte MITyC midler til alle selvstyrende regioner, der påtog sig at dække de resterende omkostninger til planen med deres budgetter. Disse tilføjelser omfattede også en forpligtelse for de lokale myndigheder til at overholde bestemmelserne i den tolvte tillægsbestemmelse til den nationale tekniske plan.

(36) Sideløbende hermed vedtog ministerrådet den 17. oktober 2008 at bevilge yderligere 8,72 mio. EUR til at udvide og færdiggøre DTT-dækningen inden for de overgangsprojekter, der skulle afsluttes i første halvdel af 2009, fase I af overgangsplanen. Midlerne blev bevilget efter underskrivelsen af nye rammeaftaler mellem MITyC og de selvstyrende regioner i december 2008 (i det følgende benævnt »rammeaftalerne af 2008«). I disse aftaler, »Samarbejdsrammeaftale mellem ministeriet for industri, turisme og handel og den selvstyrende region (…) med henblik på udvikling af den nationale plan for overgang til DTT«, henvises der til den førnævnte finansiering på 8,72 mio. EUR. Aftalerne indeholdt en liste over aktiviteter, som vil blive finansieret af de centrale og regionale myndigheder med henblik på at nå en digital-TV-dækning, der svarer til den eksisterende analoge dækning. Disse aktiviteter hænger sammen med implementeringen af jordbaseret digital-TV.

(37) Den 23. februar 2009 blev kongeligt dekret 1/2009 om hasteforanstaltninger inden for telekommunikation vedtaget ([33]). I kongeligt dekret 1/2009 bekræftes det, at udvidelsen af dækningen i område II udelukkende er planlagt ved hjælp af digital jordbaseret teknologi. Artikel 2 i dette kongelige dekret tilføjer en ny bestemmelse til lov nr. 10/2005, hvori det hedder, at adgangen til disse kanaler, der udsendes via (et) satellittransmissionssystem(er), er begrænset til borgere, der bor i områder, hvor der efter overgangen til digitalt jordbaseret TV ikke vil være nogen dækning fra den jordbaserede digitale TV-tjeneste på statsniveau. Desuden anføres det i præamblen til nævnte dekret, at udvidelsen af dækningen i område II, som finansieres af myndighederne, udelukkende sker ved hjælp af jordbaseret teknologi. Med andre ord antages det i det kongelige dekret, at kun den jordbaserede teknologi anvendes i område I og II ([34]).

(38) Den 29. maj 2009 godkendte ministerrådet kriterierne for fordeling af 52 mio. EUR til finansiering af foranstaltninger med henblik på overgang til DTT med det formål at finansiere dækningsudvidelsen for projekter under overgangsplanens fase II og III ([35]). Med ministerrådets aftale blev der skabt en direkte forbindelse med overgangsplanen, idet det i aftalen hed, at der med henblik på at nå det mål, der er fastsat i den nationale plan for overgang til DTT, nemlig en jordbaseret digital-TV-dækning, der svarer til den nuværende jordbaserede TV-dækning med analog teknologi, er behov for støtte fra de offentlige myndigheder, og siden, at gennemførelsen af dette samarbejde vil blive formaliseret inden for de rammer, som er fastlagt i den nationale plan for overgang til DTT.

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

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

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

(39) Endelig blev der mellem oktober og december 2009 offentliggjort tilføjelser til rammeaftalerne af 2008 (omtalt i betragtning 36) i det spanske statstidende, herunder støtte til dækningsudvidelsen under fase II og III i overgangsplanen. I disse tilføjelser defineres, hvad der skal forstås ved »foranstaltning til at udvide dækningen«, idet der kun udtrykkeligt henvises til jordbaseret teknologi (skønt andre teknologier ikke formelt udelukkes) ([36]).

(40) Efter offentliggørelsen af rammeaftalerne af 2008 og de tillæg, der beskrives herover ([37]), begyndte de selvstyrende regioner at gennemføre udvidelsen. De afholdt enten selv offentlige udbud eller pålagde et offentligt foretagende opgaven med udvidelsen og/eller gennemførelsen af udbuddet. Tilskuddene blev delvist aftalt med MITyC og derfor finansieret af det centrale budget (se betragtning 35 til 38 ovenfor) og delvis finansieret af de selvstyrende regioner selv. I visse tilfælde bemyndigede de selvstyrende regioner byrådene til at gennemføre udvidelsen.

(41) Udbuddene vedrørende dækningsudvidelsen indebar, at det vindende selskab fik til opgave at levere (ofte etablere) et operativt jordbaseret digitalt TV-net. De opgaver, der skulle løses, omfattede konstruktion og anlæg af nettet, transport af signalet, idriftsættelse af nettet og levering af det nødvendige udstyr. Udbuddene vedrørende dækningsudvidelsen omfattede — ud over kontrakten om levering af et operativt DTT-net — normalt også levering af det nødvendige udstyr (og i visse tilfælde levering af udstyr uden omkostninger for netoperatøren). Desuden omfattede udbuddene vedrørende dækningsudvidelsen normalt tilknyttede aftaler vedrørende digitalisering af transmissionscentre eller opførelse af nye transmissionscentre (f.eks. boligtilpasningsarbejder, energiforsyning, omhyggelig vedligeholdelse, leasingkontrakter, sikkerheds- og sundhedsundersøgelser). De øvrige typer af udbud var udbud om levering af hardware, som blev afholdt, hvis nettet allerede eksisterede. Vinderen af udbuddet skulle opgradere det med det nødvendige udstyr, dvs. levering, installation og idriftsættelse af udstyret.

(42) I de fleste udbud henviser de afholdende myndigheder eksplicit — gennem definitionen af udbuddets genstand ([38]) — og implicit — i beskrivelsen af de tekniske specifikationer eller det udstyr, der skal finansieres ([39]) — til jordbaseret teknologi og jordbaseret digital-TV. I de få tilfælde, hvor satellitteknologi udtrykkeligt nævnes, vedrører omtalen parabolantenner til modtagelse af satellitsignalet på jordbaserede tårne ([40]) eller udstyr til at få adgang til digital-TV i område III ([41]). Meget få udbud kan betragtes som teknologineutrale. Disse teknologineutrale udbud blev formuleret på en måde, som — til trods for den spanske regerings planer om udelukkende at anvende DTT til dækningsudvidelsen — ikke udelukkede andre teknologier end DTT ([42]). I stedet for at offentliggøre udbud valgte nogle myndigheder en anden måde at udvide DTT-dækningen på. Baskerlandet ydede f.eks. direkte finansiel støtte til den regionale netoperatør Itelazpi. En lignende løsning blev også valgt i Navarra.

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

([37]) I alt blev der indgået over 600 aftaler — rammeaftaler, tilføjelser osv. — mellem myndighederne vedrørende dækningsudvidelsen.

([38]) F.eks. Extremadura, Asturien, De Kanariske Øer, Catalonien, Madrid.

([39]) F.eks. Aragonien.

([40]) Som i Aragoniens eller Asturiens tilfælde.

([41]) Extremadura.

([42]) Ud af 516 udbud afholdt i alle regioner undtagen Castilla-La Mancha analyserede Kommissionen et udvalg bestående af 82 udbud. Udvalget omfatter alle selvstyrende regioner i Spanien undtagen Melilla (for denne region har de spanske myndigheder ikke fremsendt oplysninger om nogen udbud, idet de hævdede, at der ikke forelå relevante dokumenter). Ud af disse 82 udbud blev kun fire af Kommissionen betegnet som teknologineutrale, nemlig tre udbud i Castilla y Leon og ét udbud i Cantabrien (reference: Gobierno de Cantabria/Dirección General de transportes y comunicaciones, Contratación de Contrato menor de »Infraestructura de Telecomunicación Multiservicio (ITM) en Herrerias«, expediente H12453C60581).

(43) I alt blev der i årene 2008-2009 investeret næsten 163 mio. EUR fra det centrale budget (til dels lån på lempelige vilkår bevilget af MITyC til de selvstyrende regioner ([43])) og 60 mio. EUR fra de 16 undersøgte selvstyrende regioners budgetter i udvidelsen til område II. Desuden finansierede kommunalbestyrelser udvidelsen med egne midler i størrelsesordenen 3,5 mio. EUR.

(44) Som et andet trin efter udvidelsen af DTT til område II, der startede i 2009, har nogle af de selvstyrende regioner afholdt supplerende udbud eller har indgået relevante kontrakter uden udbud med henblik på drift og vedligeholdelse af det udstyr, der blev digitaliseret og sat i drift under udvidelsen. I modsætning til støtten til overgangen udgør sidstnævnte foranstaltning løbende støtte. Da disse kontrakter omhandler drift og vedligeholdelse af det jordbaserede net, der er installeret i område II, er de heller ikke teknologisk neutrale. Det samlede støttebeløb, der blev bevilget gennem udbud vedrørende drift og vedligeholdelse (løbende støtte) i årene 2009-2011, var på mindst 32,7 mio. EUR.

2.3. **Udviklingen efter 2013**

(45) Efter vedtagelsen af afgørelsen fra 2013 indførte nogle selvstyrende regioner visse ændringer i foranstaltningerne vedrørende drift og vedligeholdelse *af infrastrukturen*, nemlig (betragtning 46 til 60):

(46) I Andalusien offentliggjorde den ordregivende myndighed den 12. november 2014 et udbud vedrørende teletjenester, der skulle gøre det muligt at modtage nationale digitale free-to-air-TV-kanaler i visse geografiske områder i den selvstyrende region Andalusien. Udbuddet blev den 11. april 2017 tildelt U.T.E Andalucía Televisión Digital (Retevisión og Axión Infraestructuras de Telecomunicaciones, S.A.). Kontrakten blev underskrevet den 9. juni 2017.

(47) I Aragonien blev udbuddet om levering af digitale TV-tjenester i fjerntliggende og mindre urbaniserede områder offentliggjort den 25. november 2016. Udbuddet blev tildelt Retevisión den 19. maj 2017 og underskrevet den 26. juni 2017.

(48) På De Baleariske Øer blev der iværksat et udbud den 14. juli 2014. Kontrakten blev tildelt Tradia Telecom S.A. den 5. november 2014.

(49) På De Kanariske Øer blev udbuddet om transmission af nationale og regionale digitale TV-kanaler i fjerntliggende og mindre urbaniserede områder i den selvstyrende region De Kanariske Øer (konkurrencepræget dialog) offentliggjort den 28. januar 2015. Ifølge de oplysninger, som de spanske myndigheder fremsendte den 5. februar 2021, blev kontrakten underskrevet i januar 2020, og tjenesten har været i drift siden den 3. juli 2020.

(50) I Cantabrien blev udbuddet vedrørende transmission af digitale TV-kanaler i fjerntliggende og tyndt befolkede områder i den selvstyrende region offentliggjort den 13. maj 2015. Kontrakten blev tildelt Retevisión den 2. december 2015, og kontrakten blev underskrevet den 14. marts 2016.

(51) I Extremadura blev udbuddet vedrørende telekommunikationstjenester, der muliggør udsendelse og modtagelse af digitale TV-kanaler i visse områder i den selvstyrende region Extremadura, offentliggjort den 3. april 2015. Udbuddet blev tildelt Retevisión den 30. december 2015, og kontrakten blev underskrevet den 15. marts 2016.

(52) I Navarra blev der den 11. november 2014 offentliggjort et udbud om udvidelse af digital-TV-dækning i fjerntliggende og mindre urbaniserede områder. Den 28. maj 2019 besluttede myndighederne i Navarra ikke at tildele kontrakten, og proceduren blev indstillet.

(53) I La Rioja blev proceduren med konkurrencepræget dialog offentliggjort den 13. november 2014. Ifølge de oplysninger, som de spanske myndigheder fremsendte den 5. februar 2021, er proceduren stadig i gang.

([43]) Bortset fra Castilla-La Mancha.

(54) Den selvstyrende region Asturien iværksatte den 28. december 2018 et udbud om samhusning af udstyr ([44]). Dette udbud blev tildelt Retevisión den 10. januar 2019. Den 19. december 2018 blev der iværksat et udbud vedrørende en servicekontrakt om vedligeholdelse. Desuden blev der den 10. december 2018 iværksat et udbud om transmissionstjenester i Asturien med udstyr ejet af Asturien. Ifølge de oplysninger, som de spanske myndigheder fremsendte den 16. januar 2019, er de to sidstnævnte udbudsprocedurer stadig i gang.

(55) Med hensyn til Galicien meddelte de spanske myndigheder Kommissionen, at Galicien ikke ønsker at finansiere drift og vedligeholdelse for operatører i område II og derfor ikke vil afholde nye teknologineutrale udbud. Drift og vedligeholdelse af sendenettet for operatører i område II ville ikke være den selvstyrende regions ansvarsområde, men derimod kommunalbestyrelsernes.

(56) De spanske myndigheder har meddelt Kommissionen, at Madrid har iværksat en udbudsprocedure for vedligeholdelse af digitalt TV-udstyr. Udbuddet blev tildelt Retevisión den 8. juli 2019, og kontrakten blev underskrevet den 7. august 2019. I forbindelse med Melilla og Murcia har de spanske myndigheder meddelt Kommissionen, at der ikke vil blive afholdt nogen udbudsprocedure, og at kommunalbestyrelserne vil være ansvarlige for vedligeholdelsen.

(57) Ifølge oplysningerne fra Spanien har Baskerlandet ikke afholdt nogen udbudsprocedurer efter afgørelsen fra 2013 og har heller ikke til hensigt at gøre det. I stedet har Baskerlandet afgivet en erklæring om tjenesteydelse af almen økonomisk interesse. Aftalen om udvidelsen af TV-kanalernes dækning i den selvstyrende region Baskerlandet blev godkendt af regionens regering den 2. december 2014.

(58) Med hensyn til Ceuta har de spanske myndigheder meddelt Kommissionen, at der ikke vil blive afholdt nogen udbudsprocedure, og de hævdede, at enhver betaling for vedligeholdelse ville falde ind under de minimis-reglerne.

(59) I Valencia blev der i januar 2017 afholdt et udbud vedrørende vedligeholdelse af udstyr. Udbuddet blev tildelt Retevisión i december 2017, og kontrakten blev underskrevet den 18. maj 2018. Kontrakten er begrænset til vedligeholdelse af udstyr og omfatter ikke forebyggende vedligeholdelse og reparationer.

(60) I Catalonien blev der offentliggjort et udbud i *Den Europæiske Unions Tidende* den 3. august 2018 ([45]) vedrørende transmission og distribution af audiovisuelle signaler til befolkningen i Catalonien i område II. I 2019 blev der indgået en kontrakt med en løbetid på et år, som kan forlænges med yderligere et år.

(61) På grundlag af ovenstående blev de oprindelige foranstaltninger vedrørende drifts- og vedligeholdelsesstøtte i nogle af de selvstyrende regioner indstillet fra datoen for ophævelsen af de oprindelige kontrakter som følge af ikrafttrædelsen af kontrakterne vedrørende de nye ændrede foranstaltninger eller indførelsen af et nyt retsgrundlag for den igangværende drifts- og vedligeholdelsesstøtte (som ifølge Spaniens opfattelse falder ind under tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse eller de minimis-reglerne).

(62) Den juridiske vurdering af de nye, ændrede foranstaltninger er ikke omfattet af denne afgørelse. Denne beslutning foregriber på ingen måde evalueringen af de ændrede foranstaltninger i henhold til statsstøttereglerne.

2.4. **Begrundelse for indledning af proceduren**

(63) I åbningsafgørelsen bemærkede Kommissionen for det første, at den beskrevne foranstaltning syntes at opfylde alle kriterierne i artikel 107, stk. 1, i TEUF og derfor kunne betragtes som statsstøtte.

([44]) Tilvejebringelse af den fysiske plads og de tekniske faciliteter, der er nødvendige for i rimelig grad at kunne rumme og forbinde en støttemodtagers relevante udstyr.

([45]) https://ted.europa.eu/TED/notice/udl?uri=TED:NOTICE:340064-2018:HTML:ES:HTML&tabId=1&tabLang=es.

(64) Da der findes forskellige niveauer på markedet for TV-spredning, er der identificeret tre kategorier af modtagere af statsstøtte i åbningsafgørelsen, nemlig i) netoperatører, ii) hardwareleverandører, som deltager i udbud om levering af det udstyr, der er nødvendigt til udvidelsen, og iii) udbydere af TV-kanaler.

(65) Kommissionen nåede frem til den foreløbige konklusion, at ordningen ved at finansiere omkostningerne i forbindelse med udvidelsen af den jordbaserede digitale platform kan have skabt en potentiel eller faktisk fordrejning af konkurrencen mellem hardwareleverandører, der er aktive inden for forskellige teknologier, og mellem jordbaserede og satellitbaserede platformsoperatører. Det fremgår navnlig af Kommissionens foreløbige synspunkter (betragtning 66 til 68), at:

(66) Der kan opstå konkurrenceforvridning mellem forskellige platforme (jordbaseret og satellitbaseret), da den anfægtede foranstaltning tager sigte på digitalisering og installation ex novo af jordbaserede emissionscentre uden at tage satellitteknologien i betragtning.

(67) Den anfægtede foranstaltning kan også fordreje konkurrencen mellem TV-selskaberne. Tidligere har den jordbaserede platform traditionelt betjent udbydere af free-to-air-kanaler og satellitplatformen hovedsagelig betalings-TV eller pay-per-view-TV-selskaber. På tidspunktet for åbningsafgørelsen var udbydere af free-to-air-kanaler imidlertid i færd med at iværksætte betalings-TV-initiativer på den jordbaserede platform, og satellitselskaberne søgte adgang til free-to-air-kanaler for at supplere deres udbud og konkurrere mere aktivt med free-to-air-selskaberne.

(68) For hardwareleverandørernes vedkommende syntes den anfægtede foranstaltning at indebære en konkurrencemæssig fordel (i form af øget efterspørgsel) til fordel for hardwareleverandørerne.

(69) I sin midlertidige vurdering indtog Kommissionen den holdning, at foranstaltningen udgjorde statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF, og at den ikke kunne se noget grundlag for, at den kunne være forenelig med det indre marked, da der ikke syntes at gælde nogen undtagelse.

(70) For yderligere faktuelle oplysninger henvises der i denne afgørelse til åbningsafgørelsen.

3. **BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER**

3.1. **Bemærkninger fra Astra**

3.1.1. *Generelle bemærkninger*

(71) Astra gentager sin tidligere holdning om, at de foranstaltninger, der førte til overgangen til jordbaseret digital-TV, var en koordineret plan, der blev udformet af centralregeringen og gennemført af de regionale myndigheder. Men selv hvis man antog, at statsstøtten til dækningsudvidelsen blev udformet, tilrettelagt og gennemført på regionalt plan, mener Astra stadig, at den ville udgøre ulovlig og uforenelig støtte.

(72) Vedrørende udbuddet i Cantabrien fastholder Astra, at de cantabriske myndigheder i modsætning til, hvad Spanien hævder, havde pligt til at indhente tilladelser fra TV-selskaberne til at gøre deres kanaler tilgængelige for satellitplatformen. Selv om brevene blev afsendt af TV-selskaberne i marts 2008, anbefalede de cantabriske myndigheder også andre selvstyrende regioner det satellitbaserede alternativ, de havde valgt i juli 2008. Hvis TV-selskabernes modvilje mod at anvende satellitplatformen — som Spanien hævder — var begrundelsen for at opsige kontrakten med Astra, ville de cantabriske myndigheder ikke have anbefalet satellitløsningen til andre selvstyrende regioner.

3.1.2. *Forekomst af statsstøtte*

(73) Med hensyn til fordelen for netoperatører og især Abertis bemærker Astra, at Abertis som hardwareleverandør fik tildelt omkring 45 % af aftalerne om digitalisering af de jordbaserede lokaliteter, som var beliggende i de områder, der var omfattet af dækningsudvidelsen. Da Abertis er en platformsoperatør, begunstiger digitaliseringen af nettet denne virksomheds kommercielle udbud til TV-selskaber, eftersom DTT-nettet nu vil nå næsten 100 % af befolkningen uden yderligere omkostninger i modsætning til de 96-98 %, der ville være blevet digitaliseret via en jordbaseret løsning, hvis den anfægtede foranstaltning ikke var iværksat. Endvidere ville Abertis drage fordel af, at Astra som den største konkurrerende alternative platformsoperatør ville være forhindret i at få fodfæste på det spanske marked ved at komme ind i område II.

(74) Ifølge Astra fik Abertis desuden andre fordele som følge af foranstaltningerne. For det første har et betydeligt antal af Abertis' jordbaserede lokaliteter draget fordel af støtten fra de spanske myndigheder inden for de undersøgte foranstaltningers anvendelsesområde og drives rent faktisk af Abertis. Det gælder især lokaliteter, der er beliggende i det område, hvor RTVE (offentligt TV-selskab) har pligt til at levere sit signal, men hvor de private TV-selskaber ikke har en tilsvarende pligt (ca. 2,5 % af befolkningen). For det andet hævder Astra, at Abertis indirekte drog fordel af statsstøtten på tilstødende markeder såsom transportmarkedet. Yderligere bemærker klageren, at den undersøgte foranstaltning fører til konkurrencefordrejninger i område III ([46]).

(75) Astra mener, at satellit- og jordbaserede platforme hører til samme marked. Forskellen mellem pay-per-view- og free-to-air-TV ville ikke være relevant for så vidt angår platformskonkurrence. Allerede i dag konkurrerer jordbaserede platforme og satellitplatforme om udsendelse af betalings-TV, da der allerede er mindst to pay-per-view-kanaler, der tilbyder deres signal gennem DTT-platformen, og en af dem er kun tilgængelig via DTT. Endvidere har alle nu godkendte TV-selskaber ifølge Astra allerede anmodet regeringen om tilladelse til at udsende deres indhold som betalings-TV.

(76) I sit brev af 27. maj 2019 gav Astra udtryk for, at de pågældende foranstaltninger er selektive, og at de ikke fremmer udviklingen af TV-spredningsvirksomhed som helhed, men diskriminerer til fordel for jordbaserede netoperatører. Astra forklarer, at med henblik på at udvide dækningen i fjerntliggende områder og landdistrikter bør netoperatører, der anvender andre teknologier — herunder Astra — anses for at befinde sig i en situation, som kan sammenlignes med situationen for operatører, der anvender den jordbaserede teknologi. Astra påpeger navnlig, at udbudsprocedurerne for dækningsudvidelse i visse tilfælde (f.eks. Cantabrien og Navarra) blev arrangeret under hensyntagen til teknologisk neutralitet, og at satellitplatforme har konkurreret med jordbaserede operatører og vundet udbuddet. I andre medlemsstater (bl.a. Frankrig, Portugal og Det Forenede Kongerige) konkurrerer alternative platforme med jordbaserede platforme. Hertil kommer, at tjenester udbudt af en satellitoperatør, Hispasat, udelukkende anvendes i område III i Spanien. Astra anfører, at satellitplatformen ikke har en konkurrencemæssig ulempe i forhold til jordbaseret teknologi. Efter Astras opfattelse viser alle disse elementer, at jordbaserede operatører og operatører, der anvender andre teknologier, befinder sig i en sammenlignelig situation i lyset af de mål, der forfølges med de pågældende foranstaltninger.

(77) Astra mener, at de undersøgte foranstaltninger ikke var forholdsmæssige. Selskabet anfører, at overgangen til DTT krævede betydelige tilpasninger i lejlighedskomplekser og investering i kabelføring. For at underbygge sit argument om, at dækningsudvidelsen via satellit ikke ville have været dyrere end via den jordbaserede platform, henviste Astra desuden til sin interne omkostningsundersøgelse fra november 2008, der blev fremsendt sammen med klagen (i det følgende benævnt »Astra-undersøgelsen«). Undersøgelsen indeholdt en sammenligning af omkostningerne ved dækningsudvidelsen under anvendelse af begge teknologier, dvs. jord- og satellitbaseret teknologi. Undersøgelsens antagelser er i forskellige henseender anderledes end dem, Spanien og Abertis har anlagt, bl.a. vedrørende udgifterne til parabolantenner og behovet for at købe eksterne modtagerbokse til modtagelse af jordbaseret digital-TV. Resultaterne af undersøgelsen fører til den konklusion, at udvidelsen af dækningen via satellit ikke nødvendigvis var dyrere end ved anvendelse af jordbaseret teknologi. Astra fremsendte også supplerende dokumenter med det formål at vise, at installations- og driftsomkostninger ved de to teknologier ikke adskiller sig væsentligt.

(78) Astra hævder endvidere, at adgangsstyring til satellittransmissioner ikke er en hindring for at udsende free-to-air-kanaler. Adgangsstyringssystemer findes overalt i verden, og de er ikke vanskelige at anvende ([47]). Endvidere blev den adgangsstyringsløsning, som blev foreslået i Cantabrien, accepteret af de cantabriske myndigheder, der kunne beslutte, hvilke brugere der skulle aktiveres med henblik på at modtage tjenesten. Tjenestens geografiske afgrænsning var dermed under den cantabriske regerings kontrol. Der var ikke behov for en særlig tilpasning i den anledning.

([46]) Ifølge Astra kan Hispasat, en satellitleverandør, som Abertis er medejer af, og som betjener område III, takket være støtten fra myndighederne under område II-foranstaltningerne levere sin satellitkapacitet til TV-selskaber uden yderligere omkostninger. Endelig hævder Astra, at Abertis som følge af foranstaltningen fik eneret til at benytte »must carry«-forpligtelsen i område III.

([47]) Selskabet hævder, at satellitplatforme har et meget højt antal brugere med adgangsstyring rundt om i verden, og adgangsstyringens kompleksitet var ikke en hindring for dens implementering.

(79) Vedrørende foranstaltningens formålstjenlighed hævder Astra, at satellitteknologien i kraft af stordriftsfordele bliver mere økonomisk attraktiv, jo større den geografiske dækning er. Ved at opsplitte foranstaltningen i område II i over 600 lokale og regionale udbud var satellitteknologien allerede blevet pålagt en konkurrencemæssig ulempe. Men selv om den spanske regering ikke havde kunnet forlange eller foreslå, at der blev taget hensyn til tværregionale synergieffekter som betingelse for at bevilge støtten, kunne regionerne have inddraget denne mulighed med henblik på at sikre, at de valgte den mest omkostningseffektive løsning til deres skatteydere. Faktisk hævder Astra, at de forsøgte at gøre dette, før den spanske centralregering greb ind til fordel for den jordbaserede teknologi. Efter at have udvalgt Astra under det offentlige udbud prøvede de cantabriske myndigheder nemlig i starten at overtale andre regioner til også at vælge satellitplatformen, da det ville have reduceret deres egne omkostninger yderligere.

3.1.3. *Statsstøtte til drift og vedligeholdelse*

(80) Astra gentager, at en del af de anfægtede foranstaltninger svarer til løbende statsstøtte, da de selvstyrende regioners regeringer løbende vil finansiere drifts- og vedligeholdelsesomkostningerne til de lokale net i område II. Med hensyn til de årlige drifts- og vedligeholdelsesomkostninger til satellitløsningen anslår Astra, at de ville beløbe sig til 100 000 EUR pr. kanal om året, selv om der kunne være opnået reduktioner, hvis mere end én region havde valgt satellitløsningen.

3.2. **Bemærkninger fra Abertis/Cellnex**

(81) Abertis driver telekommunikationsinfrastruktur og leverer netudstyr. Selskabet ejer bl.a. selskaberne Retevisión S.A. og Tradia S.A., der forvalter og driver telekommunikationsnet og -infrastrukturer.

3.2.1. *Forekomst af statsstøtte*

(82) Først og fremmest bemærker Abertis, at de undersøgte foranstaltninger ikke udgør statsstøtte som defineret i artikel 107, stk. 1, i TEUF. De regionale myndigheder erhvervede blot varer og tjenesteydelser på markedsvilkår via åbne udbud, og de er fortsat ejere af det udstyr, der blev installeret i transmissionscentrene i område II. Af den grund blev hverken midler eller digitalt udstyr, som blev købt for disse midler, nogensinde overført til nogen ekstern modtager.

(83) Abertis finder endvidere, at de anfægtede foranstaltninger ikke giver netoperatørerne nogen nævneværdig økonomisk fordel. Abertis hævder, at det ikke driver nogen af de lokale net i område II (selv ikke, hvor det ejer de tilknyttede transmissionscentre), og at selskabet derfor ikke kan opnå nogen direkte fordel. For det andet handlede Abertis kun som hardwareleverandør i område II. For det tredje var der heller ingen fordel i tilfælde, hvor Abertis solgte det digitale udstyr, der blev brugt til at opgradere et transmissionscenter, og udstyret senere blev installeret i et transmissionscenter, som tilhørte Abertis. Det skyldes, at Abertis kun udlejer transmissionscentrene til de lokale netoperatører på markedsvilkår, og størrelsen af lejen til Abertis blev ikke påvirket af digitaliseringsprocessen. For det fjerde fastholder Abertis, at den gradvise stigning på 1-2 % i et DTT-nets dækning ikke omsættes i nogen økonomisk fordel for Abertis som platformsoperatør i område I. Endelig påvirker digitaliseringen af område II ikke den pris, Abertis kan forlange af TV-selskaber for sine transmissionstjenester, især eftersom Abertis' engrospriser reguleres af den spanske tilsynsmyndighed, Comisión del Mercado de Telecomunicaciones (i det følgende benævnt »CMT«) ([48]).

(84) Vedrørende de lokale netoperatører i område II (dvs. byråd) mener Abertis ikke, at der kan være tale om nogen økonomisk fordel, da de ikke betragtes som virksomheder som defineret i artikel 107, stk. 1, i TEUF og under alle omstændigheder udfører en offentlig tjeneste.

([48]) Fra oktober 2013 er CMT's funktioner blevet overdraget til Comision Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

(85) Abertis gav også udtryk for det synspunkt, at den undersøgte foranstaltning ikke medførte nogen økonomisk fordel for TV-selskaberne. Overgangen til digital-TV i område II øgede ikke antallet af TV-seere sammenlignet med antallet af seere, der havde adgang til analog-TV, før overgangsprocessen mod digital TV-spredning startede i 2005.

(86) Endvidere mener Abertis, at de anfægtede foranstaltninger ikke påvirkede konkurrencen mellem netoperatører nævneværdigt. Den kendsgerning, at hverken Astra eller andre private operatører havde vist interesse for at levere transmissionstjenester i område II i de seneste 20 år, bekræfter, at der ikke var noget marked, og at et statsligt indgreb var nødvendigt for at fremme leveringen af tjenesterne. Der er navnlig ingen konkurrencefordrejning mellem satellitteknologien og DTT, da de udgør to adskilte markeder. Desuden ændrede digitaliseringen af de jordbaserede net i område II ikke på nogen måde konkurrencestrukturen på de relevante markeder, men var blot en nødvendig teknisk opgradering af den eksisterende analoge platform.

(87) Abertis hævder, at de TV-spredningstjenester, som blev ydet via nettene i område II, er begrænset til lokale, isolerede områder og derfor ikke påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

(88) I tilfælde af at Kommissionen finder, at de relevante offentlige myndigheder eller tilknyttede myndigheder er virksomheder som defineret i artikel 107, stk. 1, i TEUF, mener Abertis, at midlerne til dækning af overgangen til digital-TV i område II var kompensation for levering af en offentlig tjenesteydelse. I den forbindelse mener Abertis, at de anfægtede foranstaltninger opfylder betingelserne i retspraksis fra Altmark-sagen ([49]), og at der ikke er tale om statsstøtte.

(89) I sit brev af 13. juni 2019 forklarer Cellnex, at de pågældende foranstaltninger ikke er selektive og derfor ikke udgør statsstøtte. Efter virksomhedens opfattelse befinder DTT og satellitteknologi sig ikke i en sammenlignelig faktisk og retlig situation i lyset af det formål, der forfølges med den pågældende retlige ordning. Navnlig er DTT og satellitteknologi omfattet af forskellig lovgivning, og DTT har i modsætning til satellitteknologien public service-karakter. Jordbaseret teknologi har en allerede eksisterende infrastruktur, og DTT har nydt godt af de synergier, som digitaliseringen af område I har skabt. Desuden påpeger Cellnex, at TV-selskaber ofte ikke har ret til at sende via satellit, og at de ville være nødt til at genforhandle de nødvendige indholdsrettigheder for deres programmer. Dette ville øge omkostningerne til indholdet, og indholdsforfattere ville måske ikke være villige til at sælge rettighederne. Desuden ville omkostningerne i forbindelse med satellitdistribution være betydeligt højere end omkostningerne til DTT, som det fremgår af forskellige undersøgelser i sagen. Cellnex forklarer, at Astra-undersøgelsen har flere mangler, og at Kommissionen derfor ikke kan henholde sig til denne undersøgelse.

(90) Cellnex har gjort gældende, at annullationen af afgørelsen fra 2013 indebærer annullation af åbningsafgørelsen. Efter Cellnex' opfattelse burde Kommissionen have vedtaget en ny åbningsafgørelse efter annullationen af afgørelsen fra 2013, hvori den redegjorde for årsagerne til, at de undersøgte foranstaltninger var selektive. Cellnex har gjort gældende, at selskabet i mangel af en sådan afgørelse ikke kan udøve sin ret til et forsvar.

3.2.2. *Eksisterende støtte*

(91) Ifølge Abertis begyndte implementeringen af sendenet i område II i en ikkeliberaliseret TV-sektor i 1982. På det tidspunkt havde Spanien et lovligt monopol på markedet for jordbaseret TV-spredning. Der bruges offentlige midler til at finansiere installation, vedligeholdelse og drift af de lokale net i område II, som blev etableret før liberaliseringen af sektoren. Derfor er den undersøgte foranstaltning løbende eksisterende støtte.

3.2.3. *Forenelighed*

(92) Abertis hævder, at en potentiel statsstøtte ville være forenelig i medfør af bestemmelserne i artikel 106 i TEUF, da den opfylder alle betingelserne i Kommissionens beslutning 2005/842/EF ([50]) (i det følgende benævnt »artikel 86, stk. 2-beslutningen«).

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

([50]) Kommissionens beslutning 2005/842/EF af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 312 af 29.11.2005, s. 67).

(93) Skulle dette ikke være tilfældet, ville en potentiel støtte under alle omstændigheder være forenelig med artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF. For det første er målet med de foranstaltninger, de spanske myndigheder har indført, at fremskynde den digitale overgangsproces i Spanien, hvilket er anerkendt i Kommissionens praksis for statsstøttebeslutninger som et mål af fælles interesse. For det andet var støtten et hensigtsmæssigt instrument, da DTT er en mere egnet teknologi til gennemførelse af dækningsudvidelsen ([51]). Bortset fra økonomiske årsager bemærker Abertis også, at TV-selskaberne er tilbageholdende med at bruge satellitplatforme på grund af begrænsningerne for TV-selskaberne, når de køber indholdsrettigheder til deres free-to-air-programmer. I de fleste tilfælde får de kun ret til at sende indholdet via en bestemt platform, nemlig DTT, da denne teknologi giver mulighed for målrettet transmission og geografiske begrænsninger. Desuden er foranstaltningerne forholdsmæssige, da de kun dækker de omkostninger, der er strengt nødvendige for overgangen fra analoge til digitale TV-tjenester i område II. De eneste omkostninger, som støttes af de anfægtede foranstaltninger, vedrører digitaliseringen af transmissionscentrene i område II, der udføres gennem erhvervelse og installation af digitalt udstyr.

(94) Vedrørende foranstaltningens teknologiske neutralitet bemærker Abertis, at jordbaseret teknologi ikke var den eneste løsning, den spanske regering så på. Desuden blev satellitplatformen i sidste ende betragtet som det mest hensigtsmæssige teknologiske valg til at levere digitale TV-tjenester i område III. Hvad vigtigere er, hævder Abertis, at DTT anses for at være den mest egnede og billigste platform til at levere digitale TV-tjenester i område II med henblik på at opnå den samme dækning, som fandtes før den analoge afvikling, hvilket bekræftes af de fremsendte omkostningsundersøgelser ([52]).

3.3. **Bemærkninger fra Itelazpi**

(95) Itelazpi S.A (i det følgende benævnt »Itelazpi«) er en offentlig virksomhed under den baskiske regering, som leverer transportydelser og radiofonidækning til radio og TV. I sit brev af 13. juni 2019 forklarer Itelazpi, at de omtvistede foranstaltninger ikke er selektive og derfor ikke kan betragtes som statsstøtte. Virksomheden har forklaret, at DTT og satellitteknologien ikke befinder sig i en sammenlignelig faktisk og retlig situation i lyset af det formål, der forfølges med den pågældende retlige ordning. Navnlig er DTT og satellitteknologien underlagt forskellige regler (herunder regler om territoriale dækningsforpligtelser og ophavsret). I modsætning til satellitteknologien har DTT karakter af offentlig tjeneste. DTT har en allerede eksisterende infrastruktur, som er en kilde til synergier og berettiger valget af DTT. Desuden har TV-selskaber ofte ikke ret til at sende via satellit, og hvis de skulle bruge satellitplatformen, ville de være nødt til at genforhandle de indholdsrettigheder, de behøver for deres programmer. Dette ville forøge omkostningerne til indhold, og indholdsforfattere ville måske ikke være villige til at sælge rettighederne. Desuden ville omkostningerne i forbindelse med satellitdistribution være betydeligt højere end omkostningerne til DTT, som det fremgår af forskellige undersøgelser i sagen. Itelazpi fremlægger yderligere to omkostningsundersøgelser, som blev udarbejdet af FTI Consulting i 2015 og 2019 ([53]) (i det følgende benævnt »Itelazpi-undersøgelsen fra 2015« og »Itelazpi-undersøgelsen fra 2019«).

(96) Desuden forklares den analyseramme, der er forbundet med selektivitetskriteriet, efter Itelazpis opfattelse ikke i åbningsafgørelsen. Itelazpi har gjort gældende, at Kommissionen efter annullationen af afgørelsen fra 2013 burde have vedtaget en ny åbningsafgørelse, hvori grundene til, at de pågældende foranstaltninger var selektive, skulle angives.

([51]) Abertis henviser til sin egen omkostningsundersøgelse, der blev foretaget i januar 2010 for at sammenligne de respektive omkostninger ved DTT og satellitteknologi til at levere digitale TV-tjenester i område II. Ifølge denne undersøgelse ville de samlede omkostninger ved DTT udgøre ca. 286 mio. EUR i en tiårig periode, mens de samlede omkostninger ved satellitteknologien i samme periode ville beløbe sig til ca. 532 mio. EUR. Abertis sendte den interne undersøgelse til et eksternt revisionsselskab og fik bekræftet sine resultater, idet selskabet samtidig påpegede, at skønnene over omkostningerne til de satellit- og jordbaserede løsninger var konservative. Under alle omstændigheder bekræftede begge undersøgelser hensigtsmæssigheden af omkostningsmålerne og konklusionen om, at det ville have været betydeligt dyrere at bruge satellitteknologi til at levere digitale TV-tjenester i område II end at bruge DTT, hovedsagelig på grund af de højere økonomiske og sociale omkostninger, som forbrugerne skulle afholde, hvis satellitløsningen blev valgt.

([52]) Ifølge disse undersøgelser ville satellitteknologi medføre højere omkostninger til levering af de omhandlede tjenester. De pågældende omkostninger ville skulle afholdes af TV-selskaber og lokale netoperatører samt af seerne. Konklusionen på den omkostningsundersøgelse, Abertis foretog, var også, at anvendelsen af satellitteknologi ville kræve yderligere ca. seks måneder, før den digitale overgang kunne realiseres, da forbrugere i område II ville skulle bruge tid til at indkøbe og installere satellitdekodere og paraboler osv. Det ville i sig selv medføre yderligere omkostninger i forbindelse med samsending (analoge og digitale platforme, der sender samtidig) i den pågældende periode.

([53]) I forbindelse med redegørelsen for forskellene mellem DTT og satellitteknologi anføres det i undersøgelsen, at anvendelsen af satellitter var begrænset til område III af regeringens politik, og hvis den baskiske regering ønskede at anvende satellitter i område II, ville de have været nødt til at acceptere ophævelsen af denne begrænsning. Dette ville have været en yderligere byrde for Baskerlandet. (Se afsnit 2.9 på side 12 i Itelazpi-undersøgelsen fra 2019).

3.4. **Bemærkninger fra Radiodifusión**

(97) Radiodifusión er en leverandør på markedet for audiovisuelle signaltransmissionstjenester. Virksomheden blev registreret i CMT's operatørregister i november 2005.

(98) Radiodifusión er generelt enig i åbningsafgørelsen og støtter Kommissionen i dens synspunkter, men fremsætter nogle supplerende bemærkninger. Selskabet er enigt i, at statsstøtten ikke opfylder Altmark-kravene og medfører en betydelig overførsel af statslige ressourcer.

(99) Den undersøgte statsstøtteordning gavnede netoperatører, som allerede drev virksomhed i landdistrikter. Ved at gavne en allerede dominerende operatør på det pågældende marked, som er karakteriseret ved høje adgangsbarrierer, har foranstaltningen nemlig gentaget de samme historiske monopolmønstre. Især har Abertis kunnet styrke sin monopolstilling og faktisk udnytte offentlige midler til at udvikle et nyt og tættere net, der sætter selskabet i stand til at konkurrere på nye markeder.

(100) Radiodifusión hævder, at den undersøgte statsstøtte ikke er forholdsmæssig. For at opfylde proportionalitetskravet bør støtten være begrænset til det, der er nødvendigt, dvs. den bør kun gælde for fjerntliggende landdistrikter, og den bør gavne alle operatører ligeligt ved at stille krav om effektive adgangsforpligtelser.

3.5. **Bemærkninger fra TV-selskaber**

(101) TV-selskaberne anfører, at foranstaltningen ikke kan betragtes som statsstøtte, fordi den ikke har givet nogen virksomhed en økonomisk fordel, især ikke TV-selskaberne. Foranstaltningerne har ikke øget TV-selskabernes seertal, sammenlignet med da de sendte analogt. Endvidere har indbyggerne i de udvidede dækningsområder, dvs. fjerntliggende og tyndt befolkede landdistrikter, ingen betydning for reklamemarkedet og indgår ikke i TV-selskabernes målgruppe. På den baggrund forhøjede de private operatører ikke reklamepriserne som følge af udvidelsen.

(102) TV-selskaberne gav også udtryk for, at de ikke havde interesse i at skifte til en satellitplatform, hvor deres programmer ville komme til at konkurrere med hundredvis af andre kanaler. Den jordbaserede platform har fordelen ved begrænset kapacitet, hvilket for kommercielle udbydere af free-to-air-TV betyder mindre konkurrence. De understregede desuden, at de normalt kun køber indhold til den jordbaserede platform. Det skyldes, at jordbaseret TV-spredning sikrer den geografiske afgrænsning af udsendelserne, hvilket ikke er tilfældet med den satellitbaserede.

(103) TV-selskaberne fastholdt også, at de, efter at den cantabriske kontrakt var gået til Astra, havde meddelt de cantabriske myndigheder, at de ville gå imod satellitbaseret TV-spredning, eftersom de kun havde fået rettigheder til at sende indhold via den jordbaserede platform.

4. **BEMÆRKNINGER FRA SPANIEN**

4.1. **Generelle bemærkninger**

(104) I deres bemærkninger vedrørende åbningsafgørelsen har Spanien og de selvstyrende regioner fremsat mange argumenter ([54]). De falder groft sagt i to kategorier. For det første fremfører de spanske myndigheder det argument, at der ikke er tale om statsstøtte, for da tjenesten er en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, udgør foranstaltningen ikke støtte, eftersom den falder ind under de offentlige TV-selskabers public service-opgave. Endvidere skaber den ikke nogen fordel. For det andet ville den — selv om der var tale om statsstøtte — være forenelig i henhold til artikel 106, stk. 2, eller artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, idet a) det analoge net allerede eksisterede, og en ren opgradering af den eksisterende infrastruktur ud fra et effektivitetsperspektiv ville være billigere end at skifte til en ny platform, b) kun DTT ville opfylde de nødvendige kvalitetskriterier, og c) udbuddene var teknologisk neutrale, og andre platformsoperatører kunne have deltaget i udbuddet. Disse argumenter opsummeres nedenfor.

([54]) De centrale og regionale myndigheders argumenter præsenteres sammen som Spaniens (eller de spanske myndigheders) holdning med undtagelse af Baskerlandet, som fremsendte et meget detaljeret indlæg om anvendelsen af reglerne om kompensation for offentlig tjeneste. Andre selvstyrende regioner (f.eks. Aragonien, Castilla y Leon og Navarra) henviser også til anvendelsen af reglerne om tjenesteydelser af almen økonomisk interesse.

(105) I sit brev af 14. juni 2019 anfører Spanien, at den finansielle støtte, der ydes til udvidelse af dækningen af digital-TV i fjerntliggende og mindre urbaniserede områder, ikke er selektiv og derfor ikke kan betragtes som statsstøtte (se afsnit 4.2.3 nedenfor). Spanien anfører endvidere, at annullationen af afgørelsen fra 2013 medførte annullation af åbningsafgørelsen ([55]), og at Kommissionen derfor burde vedtage en ny åbningsafgørelse. Efter Spaniens opfattelse bør en sådan ny åbningsafgørelse redegøre for Kommissionens holdning til de pågældende foranstaltningers selektivitet.

4.2. **Fravær af statsstøtte**

4.2.1. *Tjenesteydelser af almen økonomisk interesse*

(106) Vedrørende netoperatørerne leverer de ifølge de spanske myndigheder en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse som defineret i Altmark-dommen ([56]). Da de selvstyrende regioner imidlertid er ansvarlige for foranstaltninger til at udvide dækningen, skal det i hvert enkelt tilfælde undersøges, om Altmark-dommen finder anvendelse, og det er op til de selvstyrende regioner at bevise, at Altmark-betingelserne er opfyldt. De mest detaljerede argumenter blev fremsat af Baskerlandet, der gennemførte digitaliseringen gennem et offentligt selskab, Itelazpi S.A. (»Itelazpi«).

4.2.2. *Ingen fordel*

(107) Vedrørende hardwareleverandørerne anførte Spanien, at den kendsgerning, at de vandt udbuddene om levering af udstyr, udelukkede, at der var tale om en selektiv fordel.

(108) Vedrørende netoperatørerne hedder det, at skønt Abertis er den vigtigste operatør i område I og ejer 29 % af anlæggene i område II, der blev opgraderet, driver det ikke nettet i område II. Abertis ville derfor ikke have fordel af foranstaltningen som netoperatør.

(109) Netdriften varetages i stedet af regionale operatører, af de selvstyrende regioner eller af kommunalbestyrelser, som simpelthen lejer Abertis' lokaler og installationer. De selvstyrende regioner og kommunalbestyrelser konkurrerer ikke med andre netoperatører og opnår derfor ikke en konkurrencefordel. Endvidere har de ingen indtægt, da TV-selskaber ikke betaler for levering af sendetjenester i område II.

(110) Med hensyn til DTT-selskaber hævder Spanien, at de undersøgte foranstaltningers indvirkning på TV-selskaber er næsten ikkeeksisterende. Foranstaltningerne øgede ikke TV-selskabernes seertal sammenlignet med, da programmerne blev sendt analogt, da de 2,5 % af befolkningen, der var målet for dækningsudvidelsen, allerede modtog jordbaseret analog-TV. Som følge heraf har foranstaltningerne ingen indvirkning på disse virksomheders økonomiske situation.

4.2.3. *Ingen selektivitet*

(111) I deres brev af 14. juni 2019 hævder de spanske myndigheder, at de pågældende foranstaltninger ikke er selektive. De har forklaret, at de regler, der gælder for jordbaseret TV og satellit, er meget forskellige. På det tidspunkt, hvor foranstaltningerne blev truffet, blev forskellige teknologier reguleret af forskellige love ([57]). Spanien forklarer, at selv om alle audiovisuelle tjenester i øjeblikket reguleres ved almindelig lov nr. 7/2010 af 31. marts 2010 om audiovisuel kommunikation, er de retlige rammer for DTT og for andre teknologier meget forskellige. Navnlig er kravene til opnåelse af licens til at levere en DTT-tjeneste strengere, mere omfattende og mere detaljerede end for andre teknologier. Desuden kan DTT — i modsætning til andre teknologier — betragtes som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, og den har strenge dækningsforpligtelser.

([55]) Spanien henviser i den forbindelse til betragtning 41 i afgørelsen fra 2013: »For yderligere faktuelle oplysninger henvises til afgørelsen om indledning af undersøgelsesproceduren, der skal betragtes som en integrerende del af denne afgørelse.«

([56]) Domstolens dom af 24. juli 2003 i Altmark-sagen.

([57]) Spanien forklarer navnlig, at DTT var reguleret ved lov nr. 10/2005 af 14. juni 2006 om hasteforanstaltninger til fremme af digitalt jordbaseret TV, satellitbaseret TV-spredning ved lov nr. 37/1995 af 12. december 1995 om satellitkommunikation og kabeltjenester ved lov nr. 42/1995 af 22. december 1995 om kabelkommunikation.

(112) Spanien hævder, at de faktiske situationer for jordbaserede og for andre teknologier er meget forskellige. Jordbaseret teknologi og andre teknologier er ikke teknisk, kommercielt eller økonomisk sammenlignelige. I forbindelse med overgangen til digital-TV baserede Spanien sig på den eksisterende jordbaserede netinfrastruktur. Digital migration ved hjælp af satellitteknologi ville have krævet fuld udrulning af ny transmissions- og modtageinfrastruktur. Dette ville have gjort skiftet vanskeligere og dyrere. Spanien påpeger, at tidligere fremlagte omkostningsundersøgelser viser, at DTT var den mest omkostningseffektive løsning. Desuden har satellitteknologi gennem mere end 30 år aldrig været tilbudt af nogen operatør eller anvendt i Spanien til udsendelse af free-to-air-TV, som udelukkende udsendes via DTT. Efter Spaniens opfattelse viser dette også, at DTT og andre teknologier befinder sig i forskellige faktuelle situationer.

(113) I sit brev af 4. februar 2019 hævdede Baskerlandet, at satellitteknologien og DTT ikke befinder sig i sammenlignelige retlige og faktiske situationer, og at foranstaltningen derfor ikke er selektiv. Baskerlandet påpegede, at Spanien og Abertis har fremlagt en række undersøgelser, som viser betydelige retlige og faktuelle forskelle mellem satellitteknologien og DTT. Disse rapporter viser, at anvendelsen af andre teknologier end DTT til digitalisering ville have medført betydeligt højere omkostninger og alvorlige forsinkelser i digitaliseringen i område II.

(114) Den catalanske regering fremlagde i sit brev af 14. januar 2019, som de spanske myndigheder videresendte til Kommissionen den 19. februar 2019, en undersøgelse fra september 2017. Undersøgelsen er bestilt af Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació (i det følgende benævnt »CTTI«) og udarbejdet af Federación Catalana de Empresas Integradas e Integradoras de Telecomunicaciones (FEDECOMINTE), den catalanske ingeniørforening (Telco.cat) og Cataloniens tekniske ingeniørsammenslutning for telekommunikation (Graus TIC) (i det følgende benævnt »undersøgelsen fra Catalonien«). Undersøgelsen vurderede de forskellige teknologier til levering af digitalt TV i område II og konkluderede, at de mest rentable teknologier var den jordbaserede og den satellitbaserede teknologi, og at ud af de to teknologier var DTT den billigste for borgerne. På grundlag af undersøgelsen hævder den catalanske regering, at valget af DTT til levering af digital-TV i område II er objektivt begrundet, og at foranstaltningen ikke kan betragtes som diskriminerende og selektiv ud fra et statsstøtteperspektiv.

4.3. **Forenelighed i henhold til artikel 106, stk. 2, og artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF**

(115) Baskerlandets myndigheder anførte, at statsstøtten til Itelazpi er forenelig med det indre marked i medfør af bestemmelserne i artikel 106 i TEUF. I den forbindelse mener de, at foranstaltningen opfylder alle betingelser i beslutningen af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (»artikel 86, stk. 2-beslutningen«) ([58]).

(116) Såfremt Kommissionen afgør, at de foranstaltninger, de spanske myndigheder har truffet til implementering af jordbaseret digital-TV i område II, udgør statsstøtte, og at de ikke er forenelige med det indre marked i medfør af artikel 106 i TEUF, hævder Spanien, at de afgjort ville være forenelige med det indre marked, idet de har til formål at sikre, at der nås et mål, som er i Unionens interesse (omstilling til digital TV-spredning), og at de således ville være omfattet af undtagelsen omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

([58]) Beslutning 2005/842/EF og Fællesskabsrammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste, 2005/C 297/04 (EUT C 297 af 29.11.2005, s. 4) (»rammebestemmelserne«). Ovennævnte beslutning er fra den 31. januar 2012 blevet erstattet af Kommissionens afgørelse 2012/21/EU af 20. december 2011 om anvendelse af bestemmelserne i artikel 106, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 7 af 11.1.2012, s. 3). Ovennævnte rammebestemmelser er blevet erstattet af Kommissionens meddelelse om Den Europæiske Unions rammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (EUT C 8 af 11.1.2012, s. 15).

4.3.1. *Effektivitetsargumenter*

(117) Ifølge Spanien er den nationale tekniske plan og den nationale overgangsplan ikke planer for dækningsudvidelse, da de kun vedrører overgangen i område I. Som sådan begrænser planerne ikke de teknologiske muligheder, der er tilgængelige for udvidelsen af dækningen. Rammeaftalerne har ikke den samme lovgivningsmæssige status som disse to planer, og de er baseret på aftaler mellem de centrale og regionale myndigheder. Ifølge Spanien ville de heller ikke udelukke brugen af satellit- og andre teknologier. Under alle omstændigheder blev dækningsudvidelsen og valget af teknologi foretaget af de selvstyrende regioner, normalt gennem en udbudsprocedure. Spanien gør gældende, at ét sådant udbud — gennemført af Castilla y Leon — var teknologisk neutralt, og alene afholdelsen af et sådant udbud beviser, at centralmyndighederne ikke krævede, at de selvstyrende regioner anvendte den jordbaserede teknologi.

(118) Selv om der i nogle udbud afholdt andre steder faktisk henvises til bestemte tekniske elementer af den jordbaserede teknologi, forklares dette ved, at jordbaseret TV-spredning kræver visse elementer, som satellitbaseret TV-spredning ikke kræver, og at det derfor var nødvendigt at omtale dem for ikke at udelukke jordbaserede løsninger fra udbuddene.

(119) De spanske myndigheder henviser også til en feasibilityundersøgelse af leveringen af en universel digital-TV-tjeneste gennem forskellige teknologier (DTT og satellit), som blev gennemført af MITyC i juli 2007, dvs. før forslaget om støtte til at udvide DTT-dækningen blev fremsat (i det følgende benævnt »den spanske undersøgelse fra 2007«). Skønt myndighederne indrømmer, at undersøgelsen kun var et internt dokument, som ikke senere blev inddraget, understreger de ikke desto mindre, at de tog hensyn til de realistiske omkostninger ved at benytte enten DTT eller satellittransmission. Undersøgelsens konklusioner var, at det ikke er muligt på forhånd at fastslå, hvilken teknologi der er mest effektiv eller billigst til at udvide dækningen af TV-signalet. I stedet bør der vælges regionsvist, helst på grundlag af undersøgelser foretaget af hver enkelt selvstyrende region med analyser af faktorer som topografi, geografisk befolkningsfordeling og den eksisterende infrastrukturs tilstand.

4.3.2. *Kvalitative krav*

(120) Der er fremsat to argumenter vedrørende kvalitet. For det første har jordbaserede digitale free-to-air-TV-tjenester ikke været tilgængelige gennem satellittransmission i dette område. En overgang til satellitplatformen ville derfor betyde, at kunderne skulle betale for tjenesten.

(121) For det andet skal der ud over nationale kanaler også udsendes regionale kanaler. DTT giver hvert geografisk område mulighed for at modtage kanaler for det pågældende område. På grundlag af de regionale og lokale kanaler tildeles jordbaseret TV i hele Spanien i alt 1 380 frekvenser uden behov for tekniske begrænsninger og uden at udvide TV-spredningen ud over hver kanals målområde. Ifølge Spanien ville dette være umuligt for satellitnet, da de ikke giver mulighed for en geografisk afgrænsning og derfor ville skulle anvende et komplekst system med adgangsstyring. Det ville yderligere øge omkostningerne ved TV-spredning via satellit, og TV-selskaberne ville ikke være villige til at give adgang til deres kanaler uden at være sikre på, at den afgrænsning var mulig.

4.3.3. *Teknologineutralitet*

(122) Ifølge Spanien stillede de bilaterale aftaler mellem de centrale og regionale myndigheder ikke krav om en særlig digitaliseringsteknologi. De indførte blot overførsler til de selvstyrende regioner i overensstemmelse med digitaliseringsomkostningerne beregnet på grundlag af det, der blev betragtet som en effektiv referenceteknologi, nemlig DTT. I den forbindelse skal der ifølge Spanien tages hensyn til, at 98,5 % af de spanske hjem på tidspunktet for udvidelsen modtog jordbaseret analog-TV.

(123) Vedrørende udbuddet i Cantabrien, som der henvises til i åbningsafgørelsen, understreger de spanske myndigheder, at det udbud, Astra vandt, både inkluderede område II og III, dvs. sigtede mod universel digital-TV-dækning i Cantabrien. Det ville påvirke vurderingen af sagen på to måder.

(124) For det første blev det cantabriske projekt en fiasko, da nogle af de største TV-selskaber efter tildelingen af kontrakten til Astra meddelte Astra og den cantabriske regering, at de ikke ville tillade, at deres indhold blev udsendt via satellit. Som følge heraf var planens mål ikke længere umiddelbart opnåeligt. For det andet var hovedårsagen til opsigelsen af kontrakten centralregeringens beslutning om at levere satellitdækning i hele område III i Spanien og ikke beslutningen om at yde støtte fra centralregeringen til at udvide dækningen i område II. Endvidere blev kontrakten ophævet i november 2008, fordi det på det tidspunkt var tydeligt, at Astra ikke ville kunne opfylde sine forpligtelser. Navnlig iværksatte Astra ikke det nødvendige arbejde til tiden og fik ikke tilladelser fra free-to-air-selskaber til at udsende deres kanaler.

(125) I forbindelse med denne afgørelse er det cantabriske projekt kun relevant i den udstrækning, satellitplatformen kan anses for at være et gyldigt alternativ til den jordbaserede platform. I den henseende er ovenstående argumenter ikke relevante. Da de spanske myndigheder valgte satellitplatformen til område III, vedtog de en national plan og udstedte særlige forskrifter med krav til TV-selskaberne om indbyrdes at koordinere og udvælge en fælles satellitplatformsudbyder. Spanien bemærker, at der ifølge åbningsafgørelsen også kunne have været anvendt en lignende mekanisme for område II. Ifølge Spanien ville det imidlertid have været i strid med princippet om minimal indgriben at pålægge TV-selskaber i område II en sådan forpligtelse. Desuden er TV-selskaberne i Spanien ikke villige til at benytte satellitplatformen. I modsætning til i andre medlemsstater findes der i Spanien ingen free-to-air-satellitplatform. Ifølge Spanien efterlader de årsager, der angives for ophævelsen af kontrakten, ingen tvivl om, at satellitteknologi muligvis ikke er en fornuftig platform for udsendelse af TV-signaler i område II.

4.3.4. *Ingen konkurrencefordrejning og ingen påvirkning af samhandelen*

(126) Vedrørende konkurrence mellem netoperatører gav Spanien udtryk for den holdning, at jord- og satellitbaseret TV er to helt forskellige markeder, og at de undersøgte foranstaltninger derfor ikke fordrejer konkurrencen på de berørte markeder. Spanien fastholder, at de undersøgte foranstaltninger ikke påvirker EU-markedet, da de er rettet mod beboere i et begrænset geografisk område. Eftersom det er lokale tjenester, vil foranstaltningen sandsynligvis ikke påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

4.4. **Anvendelse af de minimis-reglen**

(127) De spanske myndigheder gav også udtryk for, at de minimis-reglen, der blev indført ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1998/2006 ([59]) om de minimis-støtte, bestemt gælder for en betydelig del af støtten. Hardwaren blev indkøbt uafhængigt af hver enkelt selvstyrende region eller kommunalbestyrelse, og derfor bør de minimis-bestemmelserne analyseres på det niveau. Da det beløb, der blev betalt, er kendt i disse tilfælde, hvilket også gælder for de indkøbte varer og tjenesteydelser, var støtten tilstrækkeligt gennemsigtig til, at bagatelgrænserne finder anvendelse.

4.5. **Statsstøtte til drift og vedligeholdelse**

(128) Drift og vedligeholdelse af transmissionscentrene falder ifølge de spanske centrale myndigheder uden for arbejdet med dækningsudvidelsen, som delvist blev finansieret af MITyC. Ministeriet har ingen kompetence til at forlange, at kommunalbestyrelser eller selvstyrende regioner fortsætter drift og vedligeholdelse ud over den periode, der fremgår af udbuddene om dækningsudvidelse. Derfor kan det ikke helt udelukkes, at drift og vedligeholdelse af nogle centre måske afbrydes på grund af kommunalbestyrelsers budgetnedskæringer. De årlige drifts- og vedligeholdelsesomkostninger blev af centralmyndighederne foreløbigt vurderet til 10 % af den oprindelige investering. I løbet af undersøgelsen gav flere selvstyrende regioner mere detaljerede oplysninger om de midler, der blev brugt til drift og vedligeholdelse af DTT-nettet i område II.

([59]) Kommissionens forordning (EF) nr. 1998/2006 af 15. december 2006 om anvendelse af traktatens artikel 87 og 88 på de minimis-støtte (EUT L 379 af 28.12.2006, s. 5). Ovennævnte forordning er fra den 1. januar 2014 blevet erstattet af Kommissionens forordning (EU) nr. 1407/2013 af 18. december 2013 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte (EUT L 352 af 24.12.2013, s. 1).

5. BEDØMMELSE AF PARTERNES PROCESSUELLE ARGUMENTER

(129) Itelazpi, Cellnex og Spanien fremførte i deres bemærkninger af 13. og 14. juni 2019, at Kommissionen burde have vedtaget en ny åbningsafgørelse efter annullationen af afgørelsen fra 2013, og at den nye afgørelse burde have redegjort for Kommissionens holdning til de pågældende foranstaltningers selektivitet. Efter Spaniens og de interesserede parters opfattelse gav manglen på en ny åbningsafgørelse ikke parterne mulighed for at udøve deres ret til forsvar.

(130) Spanien og Cellnex gjorde også gældende, at åbningsafgørelsen i denne sag blev annulleret, da Domstolen annullerede afgørelsen fra 2013. Betragtning 41 i afgørelsen fra 2013 havde følgende ordlyd: »For yderligere faktuelle oplysninger henvises til afgørelsen om indledning af undersøgelsesproceduren, der skal betragtes som en integrerende del af denne afgørelse.« Efter Spaniens opfattelse betyder dette, at annullationen af afgørelsen fra 2013 medfører annullation af åbningsafgørelsen. Denne opfattelse er fejlagtig af følgende grunde.

(131) For det første er åbningsafgørelsen og den endelige afgørelse særskilte retsakter med særskilte retsvirkninger. Åbningsafgørelsen blev vedtaget på grundlag af artikel 4, stk. 4, procedureforordningen fra 1999. I åbningsafgørelsen redegøres der for Kommissionens tvivl med hensyn til de undersøgte foranstaltningers forenelighed med det indre marked. Den endelige afgørelse (dvs. afgørelsen fra 2013) blev vedtaget på grundlag af artikel 7, stk. 5, i procedureforordningen fra 1999. I afgørelsen fra 2013 fastslog Kommissionen, at støtten ikke var forenelig med det indre marked, og krævede støtten tilbagesøgt. Eftersom åbningsafgørelsen og den endelige afgørelse er to forskellige retsakter, er den korrekte fortolkning af betragtning 41 i afgørelsen fra 2013, at de faktuelle oplysninger i åbningsafgørelsen er en del af afgørelsen fra 2013. Desuden er annullationen af den endelige afgørelse ikke knyttet til disse faktuelle oplysninger.

(132) For det andet har ingen af de forskellige retssager, som Spanien og de interesserede parter har anlagt efter vedtagelsen af afgørelsen fra 2013, nedlagt påstand om annullation af åbningsafgørelsen. De nedlagde derimod påstand om annullation af den endelige afgørelse. Ifølge fast retspraksis kan omfanget af den annullation, som Domstolen har fastslået, ikke gå videre end det, sagsøgeren har nedlagt påstand om ([60]). Da der ikke blev nedlagt påstand om annullation af åbningsafgørelsen i nogen af søgsmålene, kunne Retten ikke have annulleret åbningsafgørelsen i Retegal-dommen ([61]).

(133) For det tredje berører annullationen af en EU-retsakt ifølge fast retspraksis ikke nødvendigvis forberedende retsakter ([62]). Annullation af en retsakt, der afslutter en administrativ procedure, som består af flere faser, indebærer ikke nødvendigvis annullation af hele den procedure, der er gået forud for vedtagelsen af den anfægtede retsakt, uanset de processuelle eller materielle grunde til annullationsdommen.

(134) Med hensyn til den påståede forpligtelse til at genoptage proceduren efter annullationen af afgørelsen fra 2013 bemærker Kommissionen, at intet i lovgivningen eller retspraksis tyder på, at annullationen af en kommissionsafgørelse nødvendigvis ville indebære en genoptagelse af den formelle undersøgelsesprocedure ved at vedtage en ny afgørelse (jf. navnlig sag T-1/15, SNCM mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2017:470, præmis 69). Som forklaret ovenfor berører annullationen af en fællesskabsretsakt ifølge retspraksis ikke nødvendigvis forberedende retsakter. I SNCM genoptog Kommissionen ikke proceduren efter annullationen af Kommissionens endelige beslutning, men opfordrede blot parterne til at fremsætte deres bemærkninger. Domstolen fastslog, at eftersom Kommissionen gav medlemsstaten og parterne mulighed for at fremsætte bemærkninger efter annullationen af afgørelsen, blev medlemsstatens og de berørte parters processuelle rettigheder respekteret. Desuden præciseres det ikke i Rådets forordning (EU) 2015/1589 ([63]), hvornår Kommissionen er forpligtet til at genoptage en procedure. En påstået forpligtelse til at genoptage proceduren ved at vedtage en ny afgørelse kan derfor heller ikke følge af ovennævnte forordning.

([60]) Jf. dommen i sag 240/03 P, Comunità montana della Valnerina mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2006:44, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis.

([61]) Domstolens dom af 20. december 2017 i sag C-70/16 P, Comunidad Autónoma de Galicia og Redes de Telecomunicación Galegas Retegal SA (Retegal) mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:C:2017:1002.

([62]) Se sag T-301/01, Alitalia mod Kommissionen, EU:T:2008:262, præmis 100, og sag C-415/96, Spanien mod Kommissionen, ECLI:EU:C:1998:533, præmis 32. Se endvidere i denne retning sag C-331/88, Fedesa m.fl., ECLI:EU:C:1990:391, præmis 34.

([63]) Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 248 af 24.9.2015, s. 9).

(135) Spanien, Itelazpi og Cellnex hævder, at Kommissionen burde have vedtaget en ny åbningsafgørelse med en detaljeret selektivitetsanalyse, således at parterne kunne tilkendegive deres holdning til foranstaltningens selektivitet. Kommissionen bemærker, at de spanske myndigheder allerede har tilkendegivet deres holdning til den manglende selektivitet i den indledende undersøgelsesfase (som anført i betragtning 22 i åbningsafgørelsen ([64])). I åbningsafgørelsen redegøres der for Kommissionens foreløbige vurdering af, om der er tale om statsstøtte (herunder selektivitet), og om støtten er forenelig med det indre marked. I åbningsafgørelsen blev det anført, at de anfægtede foranstaltninger fordrejer konkurrencen ved at begunstige DTT, ligesom det hævdes, at DTT og satellitteknologien konkurrerer (der henvistes f.eks. til Cantabriens tilfælde, hvor satellitoperatøren oprindeligt vandt et udbud). I åbningsafgørelsen blev det forklaret, hvorfor visse platforme blev favoriseret i forhold til andre. Det var derfor muligt for Spanien og interesserede parter at uddybe deres synspunkter om foranstaltningernes selektivitet. I sine bemærkninger af 30. november 2010 til åbningsafgørelsen forklarede Spanien, at netoperatører, der anvender DTT, ikke fik en selektiv fordel i forhold til andre netoperatører. Spanien hævdede også, at de anfægtede foranstaltninger ikke diskriminerede mod teknologier, som ikke er DTT, og forklarede forskellene mellem DTT og satellitteknologien med hensyn til omkostninger og markedsvilkår. Spanien understregede, at satellitteknologien og DTT ikke tilhører det samme marked. Dette viser, at Spanien allerede efter åbningsafgørelsen havde lejlighed til at udtrykke sin holdning til spørgsmålet om selektivitet.

(136) Desuden har hverken den undersøgte foranstaltning, sagens faktiske omstændigheder eller den retlige vurdering af den ændret sig.

(137) Endvidere sendte Kommissionen den 26. april 2019 en anmodning om oplysninger til Spanien, Itelazpi, Cellnex, Retevisión, CTTI, Navarra de Servicios y Tecnologias, SA, Retegal og Astra, hvori den opfordrede parterne til at kommentere Retegal-dommen og de pågældende foranstaltningers selektivitet ([65]). Cellnex, Itelazpi, Spanien og Astra fremsatte detaljerede bemærkninger i deres svar på Kommissionens anmodning om oplysninger og udtrykte deres syn på selektivitetskriteriet. Parterne fremsatte detaljerede bemærkninger, og Kommissionen har analyseret alle nye, relevante og samtidige punkter fremsat af Spanien og de berørte tredjeparter. På grundlag af ovenstående havde Spanien og de øvrige interesserede parter rig lejlighed til at fremsætte deres synspunkter vedrørende spørgsmålet om selektivitet, og parternes proceduremæssige rettigheder blev derfor fuldt ud respekteret.

6. **VURDERING AF STØTTEN**

6.1. **Retsgrundlag for støtten**

(138) Som det er detaljeret beskrevet i afsnit 2.2, betragtning 28 til 39, er lovgrundlaget for den digitale overgang i Spanien et komplekst system af forskellige retsakter udstedt af både centralregeringen og de regionale og lokale myndigheder over en fireårig periode. Den nationale tekniske plan fra 2005 og overgangsplanen fra 2007 regulerer primært overgangen til DTT i område I, men danner også grundlag for yderligere udvidelsesforanstaltninger i område II. Disse udvidelsesforanstaltninger blev gennemført af de regionale myndigheder efter indgåelsen af flere rammeaftaler med centralregeringen (rammeaftalerne af 2008) og tilføjelser i 2008 til de tidligere rammeaftaler af 2006 og i 2009 til rammeaftalerne af 2008.

(139) Som følge af indgåelsen af disse aftaler og tilføjelser iværksatte de regionale og lokale myndigheder en bred vifte af foranstaltninger med det formål at udvide dækningen af DTT i område II, primært gennem offentlige udbud, jf. betragtning 40 til 43. Kommissionen finder derfor, at de forskellige retsakter, der er vedtaget på centralt plan, og de aftaler, som er indgået og ændret mellem MITyC og de selvstyrende regioner, udgør grundlaget for støtteordningen for udvidelse af dækningen i område II og omhandler dens væsentlige elementer, nemlig incitamentet til at skifte til digital-TV i område II og begrænsningen af dette incitament til jordbaseret teknologi. Disse retsakter og aftaler

([64]) I den indledende undersøgelse forklarede Spanien bl.a., at der ikke fandt nogen forskelsbehandling sted mellem DTT og satellitteknologien. Spanien forklarede også, at DTT og satellitteknologien opererede på forskellige markeder.

([65]) Desuden opfordrede Kommissionen Spanien til at fremsende anmodningen om oplysninger til alle de virksomheder, der kunne blive berørt af en eventuel negativ kommissionsbeslutning om tilbagesøgning af ulovlig, uforenelig støtte i den foreliggende sag.

havde til formål at føre til, at de selvstyrende regioner vedtog foranstaltninger, der ikke var teknologisk neutrale ([66]). Den nationale tekniske plan regulerer overgangen til DTT i område I, men giver også lokale myndigheder mandat til i samarbejde med de selvstyrende regioner at etablere flere transmissionscentre, som er nødvendige for at sikre modtagelse af jordbaseret digital-TV i område II. På det pågældende tidspunkt havde centralregeringen derfor allerede planer om at udvide DTT-dækningen. Mandatet i den vigtigste retsakt til regulering af overgangen til digital-TV omhandler kun den jordbaserede platform. Desuden viser kongeligt dekret 1/2009, at anvendelsen af satellitteknologi kun er planlagt for område III. I praksis har de selvstyrende regioner derfor gennemført centralregeringens retningslinjer for udvidelse af DTT ([67]). De selvstyrende regioner gennemførte centralregeringens plan på grundlag af deres respektive rammeaftaler, som fulgte samme model.

(140) Det fremgår således af de nævnte retsakter, der er vedtaget på centralt plan, og af aftaler og tilføjelser, at de danner grundlag for en ordning, der har til formål at udvide dækningen af DTT i område II ved udelukkende at anvende jordbaseret distribution. Desuden havde de centrale eller lokale myndigheder under sådanne omstændigheder ikke noget spillerum i forbindelse med den tekniske gennemførelse af ordningen til at overholde princippet om teknologisk neutralitet. De foranstaltninger, der blev truffet af nationale, regionale eller lokale myndigheder, havde samme mål, og i betragtning af, hvor tæt de er knyttet til hinanden, bør de analyseres sammen som del af samme ordning. Dette blev yderligere bekræftet af Retten, som i sag T-541/13 bekræftede følgende i forbindelse med annullationssøgsmålet vedrørende afgørelsen fra 2013. Denne konklusion gælder også for de foranstaltninger, der undersøges i denne afgørelse (dvs. de samme foranstaltninger som dem, der blev undersøgt i afgørelsen fra 2013):

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

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

([66]) Sådanne retningslinjer kan ses i de relevante dokumenter fra centralregeringen. Især indeholder rammeaftalerne, der blev undertegnet i december 2008, »Samarbejdsrammeaftale mellem ministeriet for industri, turisme og handel og den selvstyrende region (…) med henblik på udvikling af den nationale plan for overgang til DTT«, en liste over aktiviteter, som vil blive finansieret af de centrale og regionale myndigheder med henblik på at nå en digital TV-dækning svarende til den eksisterende analoge dækning. På den ene side henviser de til eksisterende transmissionscentre, som opgraderes af TV-selskaberne (DTT-centre implementeret i område I), og på den anden til »dækningsudvidelser« — yderligere centre, der vil skulle anlægges for at sikre digital-TV den samme udbredelse. Da transmissionscentre kun er nødvendige ved brug af DTT, forekommer det klart, at de planlagte foranstaltninger kun vedrører DTT. Yderligere henvises der til finansiering af dækningsudvidelsen i tilføjelserne til rammeaftalerne af 2008, som blev indgået mellem oktober og december 2009. Heri defineres, hvad der skal forstås ved »foranstaltninger til at udvide dækningen«, idet der kun henvises eksplicit til jordbaseret teknologi.

([67]) På møder med de selvstyrende regioner gav MITyC udtryk for sit mål om også at sikre overgangen til DTT i område II. Dette bekræftes i et indlæg, der er offentligt tilgængeligt på internettet og er underskrevet af MITyC. http://www.fenitel.es/asamblea08/PONENCIAS/4SETSI.pdf. Det bekræftes også i erklæringer fra selvstyrende regioner som svar på Kommissionens anmodning om oplysninger. I deres svar henviser de selvstyrende regioner udtrykkeligt til den nationale overgangsplan, der blev vedtaget ved kongeligt dekret 944/2005, og til Avanza-planen. Se f.eks. svaret fra Extremadura: »I overensstemmelse med … kongeligt dekret 944/2005 … om godkendelse af den nationale tekniske plan for jordbaseret digital-TV og om fastsættelse af det lokale initiativ vedrørende udvidelse af DTT-dækningen …«.

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

(141) For yderligere at underbygge dette resultat har Kommissionen også undersøgt et væsentligt udvalg af de individuelle udbud, de selvstyrende regioner selv gennemførte. De udvalgte udbud omfatter hele Spaniens område undtagen Melilla (for denne region har de spanske myndigheder ikke fremsendt oplysninger om nogen udbud, idet de hævdede, at der ikke forelå relevante dokumenter). Udvalget omfatter både udbud vedrørende dækningsudvidelsen og udbud vedrørende levering af udstyr. Udvalget omfatter desuden udbud med forskellige budgetstørrelser, dvs. udbud med relativt små budgetter og udbud med større budgetter (budgetter på over 10 mio. EUR). Udvælgelsen og dækningen af udbuddene som beskrevet sikrer, at udvalget er repræsentativt. Disse udbud er resultatet af gennemførelsen af det nationale program, der er beskrevet ovenfor, og som var fastlagt på forhånd på grundlag af love og aftaler med de selvstyrende regioner. Kontrollen af de udvalgte udbud bekræfter ovenstående konklusion, da det overvejende flertal af de undersøgte udbud ikke har været teknologineutrale. På grundlag af dette repræsentative udvalg bekræftede Kommissionen, at de udbud, der blev gennemført i visse selvstyrende regioner, generelt var i overensstemmelse med logikken om udelukkende at være rettet mod jordbaseret teknologi.

(142) Selv om Kommissionen kvalificerer individuelle udbud, som ikke formelt set er diskriminerende, som teknologineutrale, kunne den kun identificere meget få af dem. Udbudsbetingelserne for disse udbud blev formuleret på en sådan måde, at operatører, der anvender andre teknologier end jordbaseret teknologi, på trods af de centrale spanske myndigheders planer kunne deltage. Under alle omstændigheder tyder den blotte omstændighed, at et mindretal af udbuddene faktisk er teknologineutrale, kun på ufuldstændig håndhævelse af ordningen, men udelukker ikke, at der er tale om en ordning.

(143) Retten præciserede endvidere med hensyn til afgørelsen fra 2013, at: »Kommissionen ikke foretog ekstrapolering ved at finde, at de uregelmæssigheder, der var konstateret ved prøverne, gentog sig i hele Spanien. Kommissionen har blot studeret den pågældende støtteordnings kendetegn og har netop ikke konkluderet, at princippet om teknologisk neutralitet ikke var overholdt i alle de udbud, der vedrørte driften af DTT-nettet, eftersom de undersøgte udbud ikke overholdt dette princip, hvilket bl.a. ses af den anfægtede afgørelses dispositive del« ([68]). Denne konklusion gælder også for de foranstaltninger, der undersøges i denne afgørelse (dvs. de samme foranstaltninger som dem, der blev undersøgt i afgørelsen fra 2013).

(144) Det tidspunkt, hvor statsstøtten til implementering af jordbaseret digital-TV i område II faktisk blev udbetalt, er defineret ved overførslen af midler fra de centrale og regionale myndigheder til støttemodtagerne. Det fandt sted over en periode, som varierede fra én selvstyrende region til en anden. I henhold til de modtagne oplysninger fandt de tidligste identificerede udbud sted i juli 2008 ([69]). Bilaget indeholder en beregning af støttebeløb for hver region.

(145) Med hensyn til den løbende støtte til drift og vedligeholdelse af nettene er denne støtte et supplement til den ordning, der har til formål at udvide dækningen af jordbaseret digital-TV i område II alene under anvendelse af jordbaseret TV-spredning, og er den logiske konsekvens heraf, selv om centralregeringen har overladt gennemførelsen af denne løbende støtte til de selvstyrende regioner. Nogle af de selvstyrende regioner (se »Tilbagevendende omkostninger« i bilaget til afgørelsen) iværksatte udbud om drift og vedligeholdelse af de eksisterende jordbaserede digitale net, som blev offentliggjort i deres respektive statstidender ([70]).

([68]) Se dommen i sag T-461/13, præmis 107.

([69]) Udbud om levering af udstyr af 30. juli 2008 offentliggjort af den selvstyrende region La Rioja og udbud om udvidelse SE/CTTI/06/08 af 27. juli 2008 offentliggjort af den selvstyrende region Catalonien.

([70]) Se f.eks. beslutningen fra myndighederne i Castilla y Leon: Resolución de 24 de septiembre de 2012, de la Dirección General de Telecomunicaciones, por la que se anuncia la licitación del servicio: Contrato de servicios para la conservación y renovación tecnológica de las infraestructuras de televisión digital de la Junta de Castilla y León. Expte.: Serv 05-4/12; BOCYL 10 de octubre 2012.

(146) Som forklaret ovenfor i betragtning 62 er den juridiske vurdering af de nye, ændrede foranstaltninger ikke omfattet af denne afgørelse.

6.2. **Vurdering af statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF**

6.2.1. *Forekomst af statsstøtte som defineret i artikel 107, stk. 1, i TEUF*

(147) Den omhandlede foranstaltning, herunder den løbende støtte til drift og vedligeholdelse som beskrevet i betragtning 44, kan karakteriseres som statsstøtte som defineret i artikel 107, stk. 1, i TEUF, der fastlægger betingelserne for, hvornår der er tale om statsstøtte. For det første skal der være tale om statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler. For det andet skal støtten give modtageren en selektiv økonomisk fordel. For det tredje skal den fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene. For det fjerde skal støtten kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstater.

6.2.1.1. Statsmidler

(148) Den pågældende foranstaltning har sin oprindelse i det system af retsakter, der er beskrevet ovenfor, og som blev vedtaget på både centralt, regionalt og lokalt plan, samt i aftaler indgået mellem forskellige niveauer af den spanske forvaltning. Endvidere anfægtede Spanien ikke konklusionen i åbningsafgørelsen om, at foranstaltningen blev finansieret af budgetmidler. Spanien fastholdt dog, at den blev finansieret både af de centrale, regionale og kommunale budgetter. Spanien gav også udtryk for, at den pågældende foranstaltning faktisk blot var en overførsel af midler mellem forskellige forvaltninger. Som sådan blev det forhold, at midlerne hovedsagelig stammer fra det centrale budget og delvis fra de regionale og lokale budgetter, ikke anfægtet af Spanien. Desuden var foranstaltningen ikke blot en overførsel af midler mellem forvaltninger, da midlerne i sidste ende blev brugt til implementering af DTT-nettet af enheder, der udfører en økonomisk aktivitet (jf. afsnit 6.2.1.2).

(149) På den baggrund konkluderes det, at den foranstaltning, der undersøges, blev finansieret direkte af statsbudgettet og af budgetterne i bestemte selvstyrende regioner og lokale selskaber. Støtte til drift og vedligeholdelse, jf. betragtning 44, blev ikke finansieret af centralregeringens budget, men direkte af de selvstyrende regioners budget. Den tilskrives derfor staten og indebærer anvendelse af statsmidler.

6.2.1.2. Økonomisk fordel for enheder, der udfører en økonomisk aktivitet

(150) Den omhandlede foranstaltning medfører en overførsel af statslige midler til visse virksomheder. Skønt begrebet virksomhed ikke defineres i traktaten, henviser det til enhver fysisk eller juridisk person, som uanset sin retlige status og finansiering udfører en økonomisk aktivitet. Ifølge Kommissionens praksis, der er bekræftet af domstolene, anses drift af et net til TV-udsendelse for at være en økonomisk aktivitet ([71]) på samme måde som andre tilfælde, der indebærer regionale myndigheders forvaltning af en infrastruktur ([72]). I den foreliggende sag er platformsoperatørerne og de fleste af de offentlige virksomheder eller byråd registreret i CMT's register som netoperatører. Det tyder på, at de leverer visse tjenesteydelser, som ifølge fast retspraksis udgør en økonomisk aktivitet. Der findes et marked, hvis andre operatører ville være villige eller i stand til at levere den pågældende tjenesteydelse, hvilket er tilfældet. F.eks. afholdt Astra flere møder med de selvstyrende regioner før gennemførelsen af dækningsudvidelsen i område II for at præsentere sit tilbud for dem. Endvidere deltog Astra i marts 2008 i et teknologisk neutralt udbud om levering af digital-TV i område II og område III, som blev offentliggjort i Cantabrien, og fik tildelt kontrakten. Det forhold, at offentlige virksomheder og byråd ikke får betaling for de leverede tjenesteydelser, udelukker ikke, at de pågældende aktiviteter bliver anset for at være en økonomisk aktivitet ([73]).

([71]) Kommissionens beslutninger N622/2003, Digitalisierungsfonds Austria, C 25/2004, DVB-T Berlin Brandenburg (betragtning 62) (EUT L 200 af 22.7.2006, s. 14), C 34/2006, DVB-T North-Rhine Westphalia (betragtning 83) (EUT L 236 af 3.9.2008, s. 10) og C 52/2005, Mediaset (betragtning 96) (EUT L/147/2007).

([72]) Sag T-196/04, Ryanair Ltd. mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2008:585, præmis 88, og sag C-82/01P, Aéroports de Paris mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2002:617, præmis 107-109 og 121-125.

([73]) Se de forenede sager T-443/08 og T-455/08, Freistaat Sachsen og Land Sachsen-Anhalt (T-443/08) og Mitteldeutsche Flughafen AG og Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08) mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2011:117, præmis 115, hvor Domstolen kender for ret, at: »(…) den omstændighed, at en virksomhed ikke varetages af private operatører, eller at den ikke er rentabel, [er] ikke relevante kriterier for kvalificeringen af den økonomiske virksomhed.«

(151) Kommissionen er ikke enig i Spaniens argument om, at de selvstyrende regioner, offentlige virksomheder og byrådenes drift af det jordbaserede net ligger inden for udøvelsen af officielle beføjelser som en offentlig myndighed og derfor ligger uden for anvendelsesområdet af artikel 107 i TEUF. Det er blevet anerkendt, at aktiviteter, der indgår i udøvelsen af statens prærogativer af staten selv eller af myndigheder, som handler inden for rammerne af deres offentlige myndighed, ikke udgør økonomiske aktiviteter i henhold til konkurrencereglerne ([74]). Sådanne aktiviteter er dem, der indgår i statens væsentlige funktioner eller er knyttet til disse funktioner i kraft af deres art, deres formål og de regler, de er underlagt. Domstolenes retspraksis har givet adskillige eksempler på aktiviteter, der falder ind under denne kategori, hvorved der er etableret en skillelinje mellem rent statslige aktiviteter og de kommercielle aktiviteter, som en statslig enhed kan udøve. Denne liste omfatter aktiviteter i forbindelse med hæren eller politiet, vedligeholdelse og forbedring af luftfartssikkerheden, flyveledelse ([75]), overvågning af forurening, som er en opgave af almen interesse, der er en del af statens væsentlige funktioner med hensyn til miljøbeskyttelse på havområder ([76]), og standardiseringsaktiviteter samt dertil knyttede forsknings- og udviklingsaktiviteter ([77]).

(152) På den baggrund er Kommissionen af den opfattelse, at driften af jordbaserede TV-spredningsnet i denne sag ikke falder inden for statens forpligtelser eller prærogativer, og det er heller ikke en typisk aktivitet, som kun kan udføres af staten. De pågældende tjenesteydelser leveres ikke typisk af en offentlig myndighed og er i sig selv økonomiske, hvilket bevises af, at flere virksomheder er aktive på markedet i område I. For det andet var en privat virksomhed, som ikke er afhængig af offentlige myndigheder — nemlig Astra (eftersom virksomheden var tilbudsgiver i udbuddet i 2008 i Cantabrien) — interesseret i at levere denne tjenesteydelse i område II. For det tredje vedrører implementeringen af nettet i område II kun transmission af nationale og regionale private kanaler ([78]). Den økonomiske karakter af udbygningen af et digitalt jordbaseret net i område II er blevet bekræftet af flere domme fra Domstolen. Se f.eks. sag T-808/14, Spanien mod Kommissionen ([79]), sag T-37/15 og T-38/15, Abertis Telecom Terrestre, SA og Telecom Castilla-La Mancha, SA mod Europa-Kommissionen ([80]) og sag T-487/13, Navarra de Servicios y Tecnologías, SA mod Europa-Kommissionen ([81]). Som et resultat heraf konkluderes det, at de selvstyrende regioner, offentlige virksomheder og byrådenes drift af det jordbaserede net ikke falder inden for udøvelsen af officielle beføjelser som en offentlig myndighed.

Direkte støttemodtagere

(153) Operatørerne af DTT-platformen er de direkte modtagere af de anfægtede foranstaltninger, da de modtog midlerne til opgradering og udvidelse af deres net i område II og til levering af hardware i forbindelse med deres net. Tilsvarende får de løbende støtte til drift og vedligeholdelse af disse net. De selvstyrende regioner valgte forskellige tilgange til at implementere dækningsudvidelsen, og der er derfor afdækket forskellige typer af direkte støttemodtagere.

([74]) Meddelelse fra Kommissionen om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4).

([75]) Sag C-364/92, SAT/Eurocontrol, ECLI:EU:C:1994:7, præmis 19-30, C-113/07 P, Selex, ECLI:EU:C:2009:191.

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

([77]) Sag T-155/04, Selex, ECLI:EU:T:2006:387, præmis 73-82, stadfæstet ved C-113/07, Selex ECLI:EU:C:2009:191.

([78]) Som nævnt i afsnit 2.1.3 har offentlige TV-selskaber en dækningsforpligtelse på 98 % og skulle derfor dække område II af egne midler. Desuden udsendes RTVE's nationale offentlige TV-kanaler og regionale offentlige kanaler via et andet net. Mens private TV-selskaber benytter signalet fra enkeltfrekvensnettet, benytter offentlige TV-selskaber Red Global Española-nettet. Som følge af disse forskelle kræver jordbaserede faciliteter forskelligt udstyr for hvert af de to net.

([79]) Dommen i sag T-808/14, præmis 60-67. Denne dom blev stadfæstet af Domstolen i sag C-114/14 P, Spanien mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2018:753.

([80]) Dommen i sag T-37/15 og T-38/15, Abertis Telecom Terrestre, SA og Telecom Castilla-La Mancha, SA mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2016:743, præmis 82-90. Denne dom blev stadfæstet af Domstolen i de forenede sager C-91/17 P og C-92/17 P, Cellnex Telecom SA og Telecom Castilla-La Mancha, ECLI:EU:C:2018:284.

([81]) Dommen i sag T-487/13, præmis 53-56. Denne dom blev stadfæstet ved dommen i de forenede sager C-66/16 P – C-69/16 P.

(154) For det første gav nogle af de selvstyrende regioner ([82]) en offentlig virksomhed, der undertiden opererer som telekommunikationsselskab, til opgave at udvide dækningen. Disse virksomheder afholdt enten udbud med henblik på udvidelse af dækningen og overlod opgaven til vinderen af udbuddet eller udførte udvidelsen selv efter at have indkøbt den nødvendige hardware.

(155) Disse offentlige virksomheder er nu i stand til at drive DTT-net i område II på grund af det offentlige tilskud. De kan også udnytte den nye infrastruktur til at levere andre tjenesteydelser, f.eks. WiMax (trådløse bredbåndsstandarder, som kan levere fast eller mobilt bredbånd), digital radio, mobil-TV (DVB-H) eller samhusningstjenester til Telefonicas basale bredbåndsnet i landdistrikter og til mobiloperatører. På grund af disse samdriftsfordele har operatørerne af DTT-nettet muligheder for at øge indtægten fra den offentligt finansierede infrastruktur.

(156) Den reelle fordel for de offentlige virksomheder er det støttebeløb, de modtager til dækningsudvidelsen.

(157) For det andet iværksatte nogle af de selvstyrende regioner ([83]) selv udbud på regionalt plan med henblik på udvidelse af DTT-nettet. Spanien hævder, at langt størstedelen af udbuddene vedrørte levering af hardware og udstyr, og de selskaber, der fik tildelt kontrakterne, fungerede som hardwareleverandører. Dette ville også være tilfældet for udbud vundet af Abertis og dets tilknyttede selskaber, Tradia og Retevisión. Undersøgelsesresultaterne peger dog på den konklusion, at et betydeligt antal udbud omhandlede dækningsudvidelsen og ikke kun levering af udstyr ([84]). I modsætning til hvad Spanien påstår, finder Kommissionen derfor, at Abertis og andre selskaber deltog i disse udbud i deres egenskab af netoperatører ([85]). I dette tilfælde fik de vindende tilbudsgivere faktisk en konkurrencefordel i forhold til andre netoperatører, som ikke kunne deltage i udvælgelsesprocessen. Deres fordel er den sum penge, de modtog for udvidelsen som følge af et teknologisk uneutralt udbud.

(158) For det tredje bevilgede nogle af de selvstyrende regioner ([86]) støtte til byråd til udvidelse af DTT-dækningen. Spanien anfører, at disse blot var overførsler af midler mellem forskellige forvaltningsniveauer, og at byrådene ved at udvide net, som de ejede, blot opfyldte deres forvaltningsmæssige forpligtelser over for indbyggerne. Dog erkender Spanien, at lokale virksomheder fungerede som netoperatører, at mange af dem er registreret på CMT's liste over netoperatører, og at de faktisk udførte udvidelsen af nettet, i nogle tilfælde via udbudsprocedurer. Kommissionen mener derfor, at lokale virksomheder, der fungerer som lokale DTT-netoperatører, er direkte støttemodtagere. Deres fordel er det beløb, de har modtaget fra de regionale og centrale myndigheder til dækningsudvidelsen. Det gælder også, hvis udvidelsen delvist finansieres af en lokal virksomheds egne midler, som udgør støtte til virksomheden eller til aktiviteten.

([82]) F.eks. er Aragón Telecom, Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias, S.A., Multimedia de les Illes Balears S.A., Instituto Tecnologico de Canarias, Sociedad Regional de Cantabria I+D+I (IDICAN), RETEGAL og Itelazpi offentlige selskaber, der fik til opgave at gennemføre dækningsudvidelsen og derfor afholdt udbud om levering af det nødvendige udstyr til digitalisering af TV-spredningscentre. Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria, Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació in Catalunya og Agencia de Informatica y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid havde ansvaret for at afholde udbud om udvidelse af DTT-dækningen, og udvidelsen blev derfor udført af de vindende tilbudsgivere. OPNATEL i Navarra havde ansvaret for at foretage udvidelsen og indkøbte det nødvendige udstyr uden udbud.

([83]) F.eks. Andalusien, Castilla y León, Extremadura, Murcia, La Rioja og regionen Valencia.

([84]) Som forklaret ovenfor i betragtning 41 fik den vindende tilbudsgiver i tilfælde af udbud om dækningsudvidelse til opgave at levere og i mange tilfælde opbygge et operativt DTT-net. Med henblik herpå omfattede de nødvendige opgaver konstruktion og anlæg af nettet, transport af signalet, implementering af nettet og levering af det nødvendige udstyr. På den anden side blev der afholdt udbud med henblik på levering af hardware, såfremt nettene allerede eksisterede. Vindere af disse udbud forventedes at foretage opgradering med det nødvendige udstyr, dvs. at levere, installere og aktivere udstyret.

([85]) F.eks. vandt Abertis og Retevisión uneutrale udbud om udvidelse af dækningen i Extremadura og Castilla y Leon til et samlet beløb på 5,6 mio. EUR.

([86]) Andalusien, De Kanariske Øer, Extremadura, Murcia.

(159) Samlet set var Abertis og Retevisión dem, der blev mest begunstiget af udbuddene. Det fremgår af de modtagne oplysninger, at de samlet set modtog ca. halvdelen af de samlede midler til dækningsudvidelsen.

(160) Endvidere har nogle af de selvstyrende regioner bevilget statsstøtte til drift og vedligeholdelse af nettene. Disse opgaver udføres enten af offentlige virksomheder eller byråd eller udliciteres, f.eks. til ejerne af transmissionscentrene. De spanske centralmyndigheder anførte, at de ikke pålagde nogen pligt til at drive og vedligeholde de digitaliserede anlæg, og at det var op til de selvstyrende regioner at afgøre den sag. I løbet af undersøgelsen indsendte forskellige selvstyrende regioner tal, der viste, at de faktisk finansierede drift og vedligeholdelse af transmissionscentrene i område II, især fra 2009 efter udløbet af den indledende toårige periodes drift og vedligeholdelse, der var omfattet af kontrakterne med de vindende tilbudsgivere. Virksomhederne, som fik til opgave at drive og vedligeholde de digitaliserede jordbaserede net i område II, er de direkte støttemodtagere.

(161) Endelig drager Abertis også mere generelt fordel af, at en anden platformsoperatør udelukkes fra at komme ind på markedet for udsendelse af free-to-air-TV-signaler i Spanien ([87]).

Indirekte støttemodtagere

(162) *Netoperatører.* Netoperatører, der deltog i og vandt udbuddene om dækningsudvidelse afholdt af de offentlige virksomheder i den første sag, jf. betragtning 154, er indirekte støttemodtagere. De offentlige virksomheder gennemførte ikke selv udvidelsen og beholdt ikke de midler, der var rettet mod dækningsudvidelsen. De har snarere kanaliseret dem videre til netoperatørerne gennem udbud om udvidelse. Disse udbud var kun rettet mod operatører af jordbaserede net. Sidstnævnte drog derfor fordel af, at satellitoperatører var udelukket. På grund af det lille antal operatører på markedet stod de jordbaserede netoperatører desuden kun over for et begrænset konkurrencepres. Som anført ovenfor vedrørende direkte støttemodtagere får netoperatører også en fordel, hvis de også udnytter den nye infrastruktur til levering af andre tjenesteydelser (f.eks. WiMax, digital radio, mobil-TV osv.). Den fordel, disse netoperatører fik, svarer til det støttebeløb, de modtog efter et udbud om udvidelse ([88]).

(163) *Hardwareleverandører.* I modsætning til netoperatører anses hardwareleverandører ikke for at være indirekte støttemodtagere, da de ikke fik en selektiv fordel. Som i sagen om digitale dekodere i Italien ([89]) har det ikke været muligt at skelne mellem forskellige kategorier af producenter af forskellige typer af digital infrastruktur, fordi producenterne skulle kunne producere enhver type udstyr. De selskaber, der vinder udbuddene, er ikke forskellige fra de virksomheder, som ville have deltaget i udbud, hvis ordningen havde været teknologisk neutral med hensyn til platformsoperatører ([90]). I Spanien tilbyder selskaber, som integrerer, installerer og leverer den nødvendige hardware til udbredelse af DTT-TV, normalt også andre tjenesteydelser. Producenter af den slags udstyr samt telekommunikationsoperatører tilbyder nogle gange også jordbaserede eller satellitbaserede løsninger eller en kombination heraf ([91]).

([87]) Som anført i betragtning 21 er Abertis dominerende på markedet for udsendelse af free-to-air-TV-signaler på den jordbaserede platform i område I og via sit datterselskab Hispasat i område III. Ved at udvide rækkevidden af jordbaseret digital-TV til område II bevarer Abertis kontrollen med levering af nationalt dækkende free-to-air-TV-signaler. Hvis Astra kom ind i område II, kunne det også skabe mere konkurrence mellem platformene i område I og III i fremtiden. Analogt hertil er der mange undersøgelser, som viser fordelene i form af lavere priser og øget servicekvalitet, da satellit-TV kom ind på TV-markedet i USA. Før satellit-TV gjorde sit indtog, havde kabelselskaber haft en monopolstilling i lokalområder. Se f.eks. Chenghuan Sean Chu: The effect of satellite entry on cable television prices and product quality, RAND Journal of Economics Vol. 41, No. 4, Winter 2010, s. 730-764.

([88]) Det var tilfældet med Retevisión, der ejes 100 % af Abertis, og som vandt de uneutrale udbud om udvidelse, der blev afholdt i Madrid og Catalonien til et samlet beløb på 14,8 mio. EUR.

([89]) C52/05, Digitale dekodere Italien (EUT C 118 af 19.5.2006, s. 10 og EUT L 147 af 8.6.2007, s. 1).

([90]) For at give nogle eksempler på selskaber, som har vundet udbud om levering af hardware, er Tredess en producent af digitalt transmissionsudstyr under Televes-koncernen, der også fremstiller digitale satellit-TV-modtagere, antenner og paraboler (se http://www.tredess.com og http://www.televes.es). Tilsvarende: Mier (http://www.mier.es), Elecnor (http://www.elecnor.es/es.negocios.infraestructuras/telecomunicaciones) Itelsis, BTESA, Axion, Retegal, Itelazpi og Telecom CLM.

([91]) I udbuddene i område II vedrørende dækningsudvidelsen beder man ofte om nøglefærdige løsninger, hvilket kræver integration, installation og levering af flere udstyrskomponenter (parabol, antenne, sender, satellitmodtager). I de fleste tilfælde omfattede den tilbudte løsning satellitmodtagerudstyr med henblik på at modtage det digitale signal, som TV-selskaberne allerede udsendte via satellit.

(164) Den pågældende foranstaltning søger ikke gennem sin genstand eller generelle struktur at skabe en fordel for producenterne. Men enhver offentlig politik til fremme af digitalisering (selv den mest teknologineutrale) ville begunstige producenter af digitalt udstyr. Med hensyn til udstyrsproducenter kan det forhold, at de nød godt af en stigning i salget på grund af foranstaltningen, derfor betragtes som en automatisk økonomisk sideeffekt. Principielt har enhver statsstøtte en afsmittende virkning på leverandører til statsstøttemodtageren. Det skaber dog ikke nødvendigvis en selektiv fordel for disse leverandører. Hardwareleverandører var ikke mål for støtten og havde derfor ikke gavn af en målrettet indirekte effekt. Da de endvidere blev udvalgt på grundlag af gennemsigtige udbudsprocedurer, som var åbne for alle udstyrsleverandører, også fra andre medlemsstater, kan de ikke forventes at have draget fordel af usædvanligt høje fortjenester.

(165) *TV-selskaber.* Spanien har i tilstrækkelig grad påvist, at de jordbaserede TV-selskaber ikke fik nogen fordel som følge af dækningsudvidelsen. I modsætning til i område I afviste TV-selskaberne at betale for digitalisering i område II, da de ikke ville opnå supplerende indtægter herved. På baggrund af den begrænsede befolkning i området, som ikke ser ud til at tilhøre annoncørernes kommercielle målgruppe, kunne TV-selskaberne nemlig ikke forhøje annoncepriserne væsentligt efter udvidelsen til område II. Derfor er de jordbaserede TV-selskaber ikke indirekte modtagere af den foranstaltning, der undersøges.

6.2.1.3. Selektivitet

(166) Artikel 107, stk. 1, i TEUF definerer foranstaltninger, som ydes af medlemsstaterne eller ved hjælp af statsmidler, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencen »ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner«, som støtte. Dette kriterium tjener til at identificere foranstaltninger, der begunstiger visse virksomheder eller visse erhvervssektorer.

(167) Som anført ovenfor vedrører den pågældende foranstaltning TV-spredningssektoren og inden for denne sektor transmission af TV-signaler. Den pågældende foranstaltning er rettet mod virksomheder, der kun er aktive inden for visse dele af TV-spredningssektoren, nemlig transmission af TV-signaler ([92]).

(168) Ifølge Domstolens retspraksis er en foranstaltning »kun selektiv, såfremt den inden for rammerne af en given retlig ordning bevirker en begunstigelse af visse virksomheder i forhold til andre virksomheder, der hører til andre sektorer eller til den samme sektor, og som under hensyntagen til formålet med denne ordning befinder sig i en tilsvarende faktisk og retlig situation« ([93]).

a) Hovedræsonnement vedrørende foranstaltningens selektivitet

(169) I betragtning af at støtten ydes i form af tilskud, er referencesystemet i dette tilfælde de normale markedsvilkår, som virksomhederne bør operere under. Formålet med referencesystemet er ikke at yde tilskud, da operatørerne under normale markedsvilkår bærer deres egne omkostninger. Den undersøgte foranstaltning havde til formål at fremskynde den digitale overgang og udvide dækningen i område II som forklaret i betragtning 244. Foranstaltningen udgør en undtagelse fra referencesystemet (dvs. normale markedsvilkår), da den letter de normale omkostninger for visse virksomheder.

(170) Støttemodtagerne begunstiges derfor i forhold til alle andre virksomheder i alle andre sektorer og inden for samme sektor, som må bære deres egne omkostninger. Foranstaltningen er derfor umiddelbart selektiv.

([92]) Se Domstolens dom af 15. juni 2006 i de forenede sager C-393/04 og C-41/05, Air Liquide Industries Belgium, ECLI:EU:C:2006:403, præmis 31, hvori det hedder: »For så vidt angår den tredje betingelse om, at den i hovedsagen omhandlede foranstaltning skal være selektiv, er det ubestridt, at de pågældende afgiftsfritagelser ikke gælder for alle erhvervsdrivende, men indrømmes virksomheder, som udøver en bestemt form for virksomhed, nemlig dem, der i kompressionsanlæg for naturgas anvender motorer til at drive de kompressorer, som skaber trykket i rørene.«

([93]) Jf. sag C-70/16 P, Comunidad Autónoma de Galicia og Retegal mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2017:1002, præmis 61.

b) Subsidiært ræsonnement vedrørende foranstaltningens selektivitet

(171) Nogle af parterne har hævdet, at der ikke var tale om selektivitet, fordi operatører af digitale jordbaserede net ville varetage public service-opgaver. Som det vil blive forklaret i afsnit 6.2.1.4 i denne afgørelse, er de imidlertid ikke ansvarlige for en sådan opgave ([94]). Der mindes endvidere om, at en foranstaltning forbliver selektiv, selv når dens formål er økonomisk at begunstige organisationer, der anses for socialt værdifulde ([95]), eller når de skaber positive virkninger for økonomien, som rækker ud over deres individuelle interesse ([96]). De positive virkninger af digitaliseringen af TV-signalet kan derfor ikke underminere konklusionen om foranstaltningens umiddelbare selektivitet.

(172) Selv hvis referencesystemet var begrænset til TV-sektoren (hvilket ikke er tilfældet), og selv hvis formålet med referencesystemet blev anset for at være transmission af digitale TV-signaler (hvilket heller ikke er tilfældet), skal det under alle omstændigheder bemærkes, at flere platforme typisk konkurrerer med hinanden i TV-sektoren, og alle disse platforme (såsom jordbaserede net og kabel-, satellit- og DSL-net) kan levere tjenester til transmission af digitale TV-signaler.

(173) Foranstaltningens selektivitet ville blive vurderet ved at tage alle virksomheder i betragtning, der leverer eller er i stand til at levere udvidelsen af dækningen af digital TV-spredning i område II ([97]). Hvis netoperatører, der anvender andre teknologier end jordbaseret — navnlig satellit — er i stand til at levere tjenester til udvidelse af dækningen i område II, bør de anses for at befinde sig i en sammenlignelig faktisk og retlig situation i lyset af målene for den pågældende retlige ordning.

(174) Spanien fremførte, at den jordbaserede teknologi og satellitteknologien ikke kunne anses for at befinde sig i en sammenlignelig retlig og faktisk situation. Spanien forklarer, at de retlige rammer for DTT og andre teknologier er meget forskellige. På tidspunktet for vedtagelsen af de pågældende foranstaltninger regulerede forskellige love de forskellige teknologier ([98]). Spanien mener, at selv om alle audiovisuelle tjenester i øjeblikket er reguleret ved almindelig lov nr. 7/2010 af 31. marts 2010 om audiovisuel kommunikation, er de retlige rammer for DTT og andre teknologier stadig forskellige. Ifølge Spanien er DTT desuden mere omkostningseffektiv end satellitteknologien, og DTT har allerede været bredt tilgængelig i Spanien (i område I), og gennemførelsen af DTT i område II byggede på den transmissionsinfrastruktur, som operatørerne allerede var i besiddelse af. Spanien argumenterer med, at der ikke er sket forskelsbehandling af virksomheder, der anvender satellitteknologi, da disse andre teknologier ikke befinder sig i en tilsvarende retlig og faktisk situation som DTT.

(175) Ovenstående argumenter kan ikke godtages. Kommissionen mener ikke, at det forhold, at forskellige teknologier er underlagt forskellige specifikke bestemmelser, er relevant for vurderingen af selektivitetskriteriet i dette tilfælde. I forbindelse med de lovgivningsmæssige forskelle henviste Cellnex til Eventech-dommen ([99]), hvori Domstolen fastslog, at den praksis, der består i at tillade Londontaxaer at benytte busbaner og samtidig forbyde private hyrevogne at benytte disse baner, ikke synes at give Londontaxaerne en selektiv økonomisk fordel. Efter Kommissionens opfattelse er Eventech-sagen af begrænset relevans i denne sag, da de faktiske omstændigheder i Eventech-sagen er meget forskellige. I Eventech-sagen var de tjenester, der blev udbudt af de to grupper af

([94]) På samme måde synes nogle af parterne at forsøge at anfægte foranstaltningens selektivitet ud fra den tanke, at denne foranstaltning ikke ville give enheder, der udøver en økonomisk aktivitet, en økonomisk fordel. Sådanne argumenter bør afvises. Som forklaret i afsnit 6.2.1.2 i denne afgørelse giver denne foranstaltning for det første enheder, der udøver en økonomisk aktivitet, en økonomisk fordel. For det andet er analysen af en foranstaltnings selektivitet ikke en anden analyse af andre kriterier for, om der foreligger støtte (såsom tilstedeværelsen af en økonomisk aktivitet eller det forhold, at støttemodtageren er en virksomhed).

([95]) Se f.eks. om en skattemæssig foranstaltning C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze m.fl., EU:C:2006:8, præmis 136-138.

([96]) Se sag T-674/17, Le Port de Bruxelles og Région de Bruxelles-Capitale mod Kommissionen, EU:T:2019:651, præmis 179.

([97]) »Eftersom Retten påpegede, at regulativet af 2006 fandt anvendelse uden forskelsbehandling på alle luftfartsselskaber, der benyttede eller kunne benytte Lübeck lufthavn, var det følgelig med rette, at den i forhold til begrundelsen for den omtvistede afgørelse udtalte, at Kommissionen med urette havde fastslået, at dette regulativ var af selektiv karakter.« Præmis 64 i sag C-524/14 P, Europa-Kommissionen mod Hansestadt Lübeck, ECLI:EU:C:2016:971.

([98]) DTT var reguleret ved lov nr. 10/2005 af 14. juni 2006 om hasteforanstaltninger til fremme af digitalt jordbaseret TV, satellitbaseret TV var reguleret ved lov nr. 37/1995 om telekommunikation via satellit, og kabeltjenester var reguleret ved lov nr. 42/1995 om telekommunikation via kabel.

([99]) Dommen i sag C-518/13, Eventech Ltd mod Parking Adjudicator, ECLI:EU:C:2015:9.

operatører (dvs. Londontaxaer og private hyrevogne) meget forskellige ([100]). I den foreliggende sag kan DTT og satellitteknologien i det væsentlige levere den samme tjeneste (dvs. transmittere digitale TV-signaler i område II). De lovgivningsmæssige forskelle mellem disse to teknologier fører ikke til levering af forskellige tjenester. Desuden vedrørte Eventech-sagen en reguleringsforanstaltning, nemlig forbuddet mod at benytte busbaner, som er direkte forbundet med transportsystemets sikkerhed og effektivitet ([101]). I modsætning hertil drejer den foreliggende sag sig om statsstøtte og ikke om en reguleringsforanstaltning. Så meget desto mere er den pågældende foranstaltning ikke den nødvendige konsekvens af en reguleringsforanstaltning, der kan påvirke transmissionsnettets sikkerhed og effektivitet, og som er objektivt begrundet.

(176) Der kunne have været anvendt forskellige teknologier til udvidelse af dækningen i område II. Forskellene i teknologispecifikke bestemmelser påvirker ikke disse forskellige teknologiers (dvs. DTT's og satellitteknologiens) evne til at tilbyde tjenester til transmission af TV-signaler i område II. Kommissionen mener, at andre teknologier end DTT — navnlig satellitteknologien — vil kunne levere tjenester til transmission af TV-signaler i område II af følgende årsager:

— For det første vandt Astra som forklaret i betragtning 226 i 2008 et udbud om udvidelse af dækningen af digital-TV i Cantabrien. Satellitoperatørens interesse i at levere ydelserne i konkurrence med den jordbaserede platform viser, at der er mulighed for, at satellitoperatører kan levere lignende ydelser ([102]).

— For det andet anvendes satellitplatformen i Spanien til udvidelse af dækningen i område III. Der er ingen tekniske eller kvalitative grunde til, at en teknologi, der kan anvendes i område III, ikke også kunne anvendes i område II. Desuden anvendes transmission via satellitplatformen faktisk også i område II til støtte for jordbaseret DTT-transmission. Disse tjenester drives af satellitoperatøren Hispasat ([103]).

— For det tredje anvender andre medlemsstater (bl.a. Frankrig og Irland ([104])) eksempelvis også satellittjenester til at dække mere fjerntliggende områder med digital radio-/TV-spredning.

— For det fjerde, som forklaret i betragtning 228, udsendes flere offentlige og private kanaler, der distribueres via den jordbaserede platform, også via satellitplatforme.

— Endelig, som forklaret i betragtning 232, når DTT-dækningen i Spanien 98,85 % af befolkningen, mens kun 93,5 % af husstandene ser TV via den jordbaserede platform, jf. data fra maj 2010. Således har 5 % af husstandene adgang til DTT, men vælger ikke at bruge det, da de fleste af dem abonnerer på betalings-TV via satellit.

(177) Ud over tekniske og kvalitative kriterier viser eksemplerne i de foregående betragtninger også, at der ikke er nogen iboende økonomisk begrundelse for, at andre platforme bør udelukkes ex ante fra område II. Som nærmere beskrevet i afsnit 6.3.3.2 giver omkostningsundersøgelser ikke mulighed for en sådan forudgående udelukkelse. Som forklaret i betragtning 257 fremførte nogle af de selvstyrende regioner, at jordbaseret teknologi er mere omkostningseffektiv, og de indsendte interne beregninger, der sammenligner omkostningerne ved at anvende de to teknologier til dækningsudvidelsen. Disse beregninger var imidlertid ikke detaljerede og fyldestgørende nok til at begrunde valget af jordbaseret teknologi. Hertil kommer, at ingen af disse beregninger var foretaget af en uafhængig ekspert. Som forklaret i betragtning 256 viser den forudgående spanske undersøgelse fra 2007 heller ikke i tilstrækkelig grad omkostningsforskellen mellem den jordbaserede platform og satellitplatformen. Som forklaret i betragtning 258 blev de to omkostningsundersøgelser ([105]), som Abertis (nu Cellnex) fremlagde, desuden udarbejdet i 2010, længe efter at de anfægtede foranstaltninger var trådt i kraft. Som forklaret i betragtning 260 til 264 viser

([100]) F.eks. skulle private hyrevogne forhåndsreserveres og kunne ikke hyres på gaden af passagerer, og de kunne heller ikke vente på passagerer uden forudgående reservation. Desuden var det kun Londontaxaer, der var underlagt en »pligt til opsamling« (som kræver, at Londontaxaer — når de har taget en passager op — skal køre denne passager til bestemmelsesstedet uden en bestemt afstand).

([101]) Se præmis 59-61 i Eventech-dommen.

([102]) Selv om Spanien hævdede, at kontrakten i Cantabrien blev opsagt på grund af Astras manglende evne til at få signalerne fra TV-selskaberne, kan dette argument ikke godtages. For det første er dette argument blevet tilbagevist af en national domstol i Spanien. Ifølge byretten i Santander var den spanske centralregerings beslutning om at udvikle den nationale DTT-strategi en af årsagerne til opsigelsen af aftalen. (Jf. dom 000313/2011 afsagt af byretten i Santander). For det andet kan satellitoperatører som forklaret i betragtning 184 forhandle med TV-selskaber og få leveret signalet fra dem med henblik på udvidelsen af dækningen i område II.

([103]) Se betragtning 227.

([104]) Herunder til nationale free-to-air-kanaler.

([105]) Komparativ rapport om omkostningerne ved at udvide dækningen af digitalt jordbaseret TV i Spanien: sammenligning mellem DTT og SAT (januar 2010), Særrapport om aftalte procedurer (25. januar 2011).

undersøgelsen fra Catalonien, der blev fremlagt den 19. februar 2019, og Itelazpi-undersøgelserne fra 2015 og 2019 endvidere ikke i tilstrækkelig grad, at DTT er en mere omkostningseffektiv teknologi end satellit. På dette grundlag konkluderer Kommissionen, at satellitteknologien ikke kan anses for at have en konkurrencemæssig ulempe i forhold til omkostningerne ([106]).

(178) Denne konklusion underbygges yderligere af Kommissionens afgørelse C(2014)6846 i sag SA.27408 vedrørende udrulning af jordbaseret digital-TV i Castilla-La Mancha ([107]), hvor Kommissionen anførte, at de omkostningsundersøgelser, som myndighederne havde fremlagt, ikke i tilstrækkelig grad godtgjorde en væsentlig omkostningsforskel mellem satellit- og jordbaseret teknologi. Ovennævnte afgørelse fra Kommissionen er fuldt ud blevet stadfæstet af Rettens ([108]) og Domstolens ([109]) domme.

(179) Som nævnt i betragtning 24 nødvendiggør knapheden på jordbaserede frekvenser desuden regelmæssig flytning af DTT-operatører til andre frekvensbånd. Dette medfører betydelige ekstraomkostninger og efterfølgende yderligere statsstøtte. Sådanne flytteomkostninger ville ikke være opstået, hvis f.eks. satellitplatformen var blevet valgt.

(180) Desuden var satellittransmission allerede digitaliseret på tidspunktet for den digitale overgang og krævede således ikke en tilsvarende tilpasning af udstyret. Dette taler også for, at satellitplatformen ikke kan anses for at have en konkurrencemæssig ulempe i forhold til omkostningerne.

(181) Den omstændighed, at satellitter ikke kan anses for at have en konkurrencemæssig ulempe i forhold til omkostningerne, taler yderligere for, at satellit- og jordbaserede teknologier befinder sig i en sammenlignelig faktisk og retlig situation i lyset af formålene med den pågældende retlige ordning.

(182) Med hensyn til de faktuelle forskelle mellem DTT og satellitteknologi fremførte Spanien, Itelazpi og Cellnex endvidere, at en stor del af den jordbaserede infrastruktur allerede var etableret i Spanien, herunder i område II, på det tidspunkt, hvor den nationale tekniske plan for DTT blev vedtaget. De hævder, at anvendelsen af den eksisterende infrastruktur skaber synergier og derfor berettiger valget af DTT. Itelazpi hævder, at udvidelsen af dækningen ikke førte til en udbredt opførelse af nye DTT-centre, men — i de fleste tilfælde — til forbedring og ombygning af allerede eksisterende analoge jordbaserede centre.

(183) Disse argumenter kan ikke godtages af følgende grunde. Udrulningen af DTT-net i område II kan ikke betragtes som en simpel tilpasning eller forbedring af det eksisterende analoge jordbaserede net. Det eksisterende *analoge* jordbaserede net betød ikke, at der allerede fandtes et eksisterende *digitalt* jordbaseret net. Digital jordbaseret TV-spredning er en anden teknologi end den analoge jordbaserede TV-spredning. Udvidelsen af dækningen krævede installation af digitalt udstyr i de allerede eksisterende centre, ligesom det krævede opførelse af nye centre ([110]) i område II ([111]).

(184) Itelazpi, Cellnex og Spanien fremførte også, at operatører af satellitplatforme ikke ville være i stand til at få leveret signalet fra TV-selskaber på grund af TV-selskabernes modvilje mod at anvende satellittransmission. De forklarer også, at TV-selskaber ofte ikke har ret til at transmittere deres indhold via satellitteknologi. Kommissionen bemærker, at disse vanskeligheder kan overvindes. I henhold til artikel 31 i almindelig lov nr. 7/2010 om

([106]) Konklusionen om, at de spanske myndigheder ikke i tilstrækkelig grad har godtgjort den jordbaserede teknologis overlegenhed, er bekræftet af flere domme afsagt af Retten: dommen i sag T-541/13 (præmis 130-144), dommen i sag T-462/13 (præmis 111-124) og dommen i sag T-465/13 (præmis 102-117).

([107]) Kommissionens afgørelse (EU) 2016/1385 af 1. oktober 2014 (EUT L 222 af 17.8.2016, s. 52).

([108]) Dommen i sag T-808/14, Spanien mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2016:734, og dommen i de forenede sager T-37/15 og T-38/15, Abertis Telecom Terrestre, SA og Telecom Castilla-La Mancha, SA mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2016:743.

([109]) Dommen i de forenede sager C-91/17 og C-92/17, Cellnex Telecom SA og Telecom Castilla-La Mancha SA mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:C:2018:284, og dommen i sag C-114/17, Spanien mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:C:2018:753.

([110]) Det digitale jordbaserede signal spreder sig ikke lige så nemt som det analoge signal, hvorfor digital transmission krævede opførelse af nye centre.

([111]) Jf. præmis 89 og 150 i dommen i sag T-541/13, Abertis Telecom, SA og Retevisión I, SA mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2015:898.

audiovisuelle medietjenester ([112]) er licenstagere af audiovisuelle medietjenester på nationalt plan forpligtet til at forhandle om salg af deres vigtigste TV-kanaler til TV-spredningsforetagender, uanset hvilken teknologi foretagendet anvender ([113]). Disse bestemmelser har til formål at bevare loyal konkurrence og dermed teknologisk neutralitet, således som det fremgår af præamblen til almindelig lov nr. 7/2010 ([114]). Enhver tvist, der opstår som følge af forhandlingerne i henhold til artikel 31 i almindelig lov nr. 7/2010, kan indbringes for den spanske konkurrencemyndighed (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, i det følgende benævnt »CNMC«). Tilfældet Navarra viser, at satellitoperatører ved at anvende en sådan procedure kan opnå TV-selskabernes samtykke til at sende deres kanaler. I Navarra foreslog den offentlige indkøbsmyndighed at tildele udbuddet vedrørende udvidelsen af digital-TV til Astra i juni 2015. Efterfølgende har myndighederne i Navarra sat tildelingen af udbuddet i bero, da TV-selskaberne ikke indvilligede i at transmittere deres indhold via satellitplatformen. Efter CNMC's intervention fik Astra i maj 2019 endelig tilladelse fra Atresmedia og Mediaset til at få adgang til deres kanaler på visse betingelser. Dette eksempel viser, at satellitoperatører er i stand til at forhandle med TV-selskaber og få adgang til signalet fra dem med henblik på udvidelsen af dækningen i område II ([115]).

(185) Cellnex og Itelazpi har også gjort gældende, at satellitteknologien — i modsætning til digital jordbaseret transmission — ikke kan udsendes i et bestemt område (f.eks. på en selvstyrende regions område), eftersom satellitfodaftrykket dækker hele Spaniens område. Dette argument modsiges af, at satellitteknologien anvendes i område III, hvorfor det teknologisk set bør være muligt at begrænse modtagelsen af den tjeneste, der leveres via satellit, til et bestemt målområde. Desuden vil krypteringen af signalet normalt gøre det muligt at begrænse modtagelsen af tjenesten til målområderne.

(186) Spanien hævder også, at kun DTT kan betragtes som free-to-air-TV i Spanien, mens andre teknologier såsom satellit og kabel opkræver et gebyr. Denne opfattelse er fejlagtig, da der ikke kan sondres på denne måde mellem teknologier. Der er ingen teknologisk specificitet, der forhindrer satellitoperatører i at tilbyde free-to-air-TV. F.eks. indgår kanalerne gratis i »SAT-TDT«-tilbuddet i Spanien (som kun er tilgængeligt i område III og kun for husstande, der kan bevise, at deres DTT-modtagelse er utilstrækkelig). I andre medlemsstater (f.eks. Frankrig og Irland) tilbyder satellitoperatører desuden free-to-air-kanaler.

(187) Den anfægtede foranstaltning begunstiger operatører af digitale jordbaserede platforme (de er de eneste operatører, der kan drage fordel af foranstaltningen), selv om operatører, der anvender andre teknologier (navnlig satellit), er i stand til at levere de pågældende tjenester og derfor befinder sig i en situation, som retligt og faktuelt er sammenlignelig med de jordbaserede operatørers situation i lyset af formålene med den pågældende retlige ordning. Den anfægtede foranstaltning indebærer derfor forskelsbehandling.

(188) Formålet med den pågældende støtteforanstaltning er at fremme overgangen fra analog til digital TV-spredning i Spanien og sikre kontinuitet i TV-modtagningen for beboerne i visse fjerntliggende områder og landdistrikter (område II) som forklaret i betragtning 27, 29 og 244. TV-selskaber havde ikke tilstrækkelig kommerciel interesse i at levere tjenesten i område II og nægtede at afholde omkostningerne ved digitalisering (jf. betragtning 165), og de spanske myndigheder etablerede derfor den undersøgte statsstøtteordning til digitalisering af de eksisterende transmissionscentre og opførelse af nye for at sikre, at beboerne fortsat ville modtage alle kanaler via DTT (som forklaret i betragtning 27). Dette mål berettiger ikke til udelukkelse af operatører, der anvender andre teknologier end DTT, fra støtteforanstaltningen.

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

([113]) Ifølge den spanske konkurrencemyndighed (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, CNMC) gælder TV-selskabers forpligtelse til at forhandle med udbydere af TV-spredningstjenester også i forbindelse med dækningsudvidelsen (se beslutning 156/E/2019 af 28. maj 2019 fra generaldirektøren for informationsteknologi, telekommunikation og offentlig innovation i Navarra).

([114]) Det fremgår af præamblen til almindelig lov nr. 7/2010, at dens bestemmelser har til formål at sikre: i) retssikkerhed for virksomheder, der beskytter borgerne mod dominerende holdninger eller indskrænkning af adgangen til universelt indhold af stor interesse eller værdi ii) klare regler om konkurrence og gennemsigtighed iii) en bindende ramme for både den private og den offentlige sektor.

([115]) Den 28. maj 2019 besluttede myndighederne i Navarra endelig at opgive udbudsproceduren og tildelte ikke tilbuddet til Astra. Astra har anlagt sag til prøvelse af denne afgørelse ved Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Navarra.

c) Konklusion vedrørende selektivitet

(189) Foranstaltningen giver en selektiv økonomisk fordel til individuelle selskaber, der udøver virksomhed af handelsmæssig karakter. Den offentlige finansiering giver støttemodtagerne en selektiv fordel ved at reducere de omkostninger, de normalt ville afholde under normale markedsvilkår.

(190) På grundlag af ovenstående finder Kommissionen, at de undersøgte foranstaltninger er selektive i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

6.2.1.4. Public service-opgaver

(191) På grund af landets administrative organisation og kompetencefordeling mellem de centrale og regionale myndigheder påhviler det ifølge Spanien regionerne at påberåbe sig den manglende statsstøtte i henhold til Altmark-dommen. De spanske myndigheder anførte navnlig Baskerlandets tilfælde.

(192) I Baskerlandet leverer en offentlig virksomhed under den baskiske regering, Itelazpi S.A. (»Itelazpi«), transportydelser og radiofonidækning til radio og TV. Med henblik herpå driver den omkring 200 radio-/TV-spredningscentre, hvoraf de fleste tilhører den baskiske stat. For at udvide dækningen fik Itelazpi til opgave at afholde ti udbud på regionalt plan om levering af det nødvendige udstyr til digitalisering af den jordbaserede infrastruktur.

(193) Ifølge Baskerlandet har medlemsstaterne en betydelig skønsbeføjelse til at definere en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse. Kommissionen kan kun sætte spørgsmålstegn ved definitionen i tilfælde af åbenbar fejl. Denne skønsbeføjelse er endnu større i forbindelse med public service-radio- og TV-virksomhed ([116]). På det grundlag har Baskerlandet hævdet, at driften af TV-spredningsnet kan betragtes som en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse. Det vil ikke være en selvstændig tjeneste, men snarere en væsentlig tjenesteydelse, der indgår i den offentlige radio-/TV-spredningstjeneste i henhold til forskellige bestemmelser i spansk lov og retspraksis ([117]).

(194) Ifølge de baskiske myndigheder var finansieringen til Itelazpi faktisk kompensation for leveringen af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, der opfyldte Altmark-kriterierne.

(195) Abertis hævdede også ([118]), at driften af jordbaserede TV-spredningsnet er en offentlig tjenesteydelse, og at den opfylder Altmark-kriterierne. Abertis gjorde gældende, at den begunstigede virksomhed er forpligtet til at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og at disse forpligtelser er klart defineret. Abertis hævdede, at enhver kompensation, som netoperatørerne modtog, aldrig ville overstige, hvad der er nødvendigt for at dække omkostningerne ved at levere transmissionstjenesterne. Abertis hævdede navnlig, at de lokale myndigheder tog passende skridt til at minimere omkostningerne, idet indkøb af udstyr blev foretaget ved offentligt udbud, der sikrede, at udstyret blev købt til markedspris.

(196) Desuden har forskellige parter i deres annullationssøgsmål til prøvelse af afgørelsen fra 2013 gjort gældende, at driften af det digitale jordbaserede net er blevet anset som en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse ved en officiel retsakt i en given region. Itelazpi (sag T-462/13) henviste til lov nr. 31/1987 om organisering af telekommunikation af 18. december 1987, lov nr. 10/2005 og kongeligt dekret nr. 944/2005 samt til de interinstitutionelle konventioner, der er indgået mellem den baskiske regering, sammenslutningen af baskiske kommunale myndigheder og de tre baskiske regionalråd. Sag T-465/13 (Comunidad Autónoma de Cataluña og Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació de la Generalitat de Catalunya (CTTI) mod Europa-Kommissionen) henviste til et udbud og den offentlige kontrakt samt til lov nr. 10/2005. Sag T-487/13 (Navarra de Servicios y Tecnologías, SA mod Europa-Kommissionen) henviste til kongeligt dekret nr. 944/2005 og til Navarras regerings afgørelse af 28. juli 2008. Sag T-541/13 (Abertis Telecom, SA og Retevisión I, SA mod Europa-Kommissionen) henviste til lov nr. 31/1987 om organisering af telekommunikation af 18. december 1987 samt til

([116]) Som anført i protokollen om offentlig radio- og TV-virksomhed i medlemsstaterne, der er vedlagt som bilag til Amsterdamtraktaten.

([117]) Bl.a. Ley 31/1987, de 18 diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, kongeligt lovdekret 529/2002 af 14. juli om regulering af bestemmelsen om væsentlige tjenesteydelser i forbindelse med støttenettet til spredning af TV-tjenester under en strejke, afgørelser fra højesteret (Judicial Review Court, 3rd Section) af 23. juli 2009 (JUR 2009\381376), retsgrundlag to, og af 18. december 2009 (RJ 2010\2313), retsgrundlag tre, hvoraf fremgår, at det utvivlsomt er i offentlighedens interesse at sikre udvidelsen og den universelle dækning af de statslige TV-kanaler i fjerntliggende og isolerede områder af landet (så de kan blive ligestillet med dem, der ikke har disse karakteristika), som ikke er dækket af TV-operatørernes forpligtelse.

([118]) Se Abertis' bemærkninger til Kommissionens åbningsafgørelse af 31.01.2011.

kongeligt dekret nr. 944/2005 og til udbud. Sag T-461/13 (Kongeriget Spanien mod Europa-Kommissionen) henviste til kongeligt dekret 944/2005 samt til de offentlige kontrakter, der var indgået mellem de offentlige myndigheder og de berørte operatører. Desuden henviste alle ovennævnte parter til almindelig lov nr. 11/1998 om telekommunikation og til almindelig lov nr. 32/2003 om telekommunikation som lovbestemmelser, der attribuerer drift af det jordbaserede digitale net som tjenesteydelser af almen økonomisk interesse. Nogle af disse dokumenter er blevet bragt til Kommissionens og Unionens retsinstansers kendskab i forbindelse med ovennævnte søgsmål.

(197) I sin Altmark-dom fastslog Retten, at kompensation for offentlig tjeneste ikke udgør en økonomisk fordel, jf. artikel 107, stk. 1, i EF-traktaten, hvis følgende fire betingelser alle er opfyldt: 1) Den begunstigede virksomhed skal faktisk være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser og de dertil knyttede opgaver skal være klart defineret, 2) kriterierne for kompensationen skal være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde, 3) kompensationen må ikke overstige de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, og 4) for at sikre de laveste omkostninger for samfundet skal man enten udvælge den virksomhed, der skal overdrages en forpligtelse til offentlig tjeneste, inden for rammerne af en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, eller også skal omkostningerne ved at levere tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse fastlægges på grundlag af en veldrevet gennemsnitsvirksomheds omkostninger.

Første Altmark-betingelse: Klar definition og pålæggelse af forpligtelser til offentlig tjeneste

(198) Driften af et jordbaseret net er ikke en offentlig tjeneste i henhold til spansk lov. I henhold til telekommunikationsloven af 1998 ([119]) er telekommunikationstjenester, herunder drift af net, der støtter radio og TV, tjenester af almen økonomisk interesse, men de har ikke status af offentlige tjenester, hvilket er forbeholdt et begrænset antal telekommunikationstjenester ([120]). Den telekommunikationslov, der var gældende på det tidspunkt, hvor foranstaltningerne blev vedtaget ([121]), opretholder samme definition. Transmissionstjenester til TV-spredning, dvs. transport af signaler gennem telekommunikationsnet, anses for at være telekommunikationstjenester og er som sådan tjenesteydelser af almen interesse, men ikke offentlig tjeneste ([122]).

(199) Under alle omstændigheder er bestemmelserne i telekommunikationsloven teknologineutrale. Lovens artikel 1 definerer telekommunikation som drift af net og levering af elektroniske kommunikationsydelser og tilhørende tjenester. Telekommunikation er transmission af signaler via et telenet og ikke specielt via det jordbaserede net ([123]). Endvidere fastsættes det som et af lovens mål i artikel 3, at man så vidt muligt skal fremme teknologisk neutralitet i reguleringen.

(200) Skønt den lov, der var gældende og fandt anvendelse på tidspunktet for overførsel af midler til Itelazpi, definerede offentlig radio-/TV-spredning som en offentlig tjeneste, omfatter offentlig radio-/TV-spredning ikke driften af en særlig støtteplatform. Der skal sondres mellem radio- og TV-spredningstjenester og drift af radio- og TV-net ([124]). Der er tale om to særskilte aktiviteter, som udføres af forskellige virksomheder, der opererer på forskellige markeder. Der er intet, der tyder på, at loven ud over radio- og TV-spredning ville have defineret driften af det jordbaserede net som en offentlig tjeneste.

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

([120]) Disse omfatter tjenesteydelser i forbindelse med offentligt forsvar og civilbeskyttelse samt drift af telefoninettet.

([121]) Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones. Den 11. maj 2014 blev denne lov erstattet af Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones.

([122]) Af artikel 2, stk. 1, i denne lov fremgår det, at telekommunikationstjenester er tjenester af almen interesse, som leveres i henhold til konkurrencereglerne.

([123]) Bilag II til lov 32/2003 indeholder præcise, teknologisk neutrale definitioner på telekommunikation og elektroniske kommunikationsnet. Telekommunikation defineres som en transmission, udsendelse eller modtagelse af tegn, signaler, skrift, billeder og lyde eller information af enhver art gennem ledning, radioelektricitet, optiske midler eller andre elektromagnetiske systemer. Elektroniske kommunikationsnet betyder transmissionssystemer og, hvor det er relevant, det koblings- og dirigeringsudstyr og andre ressourcer, som giver mulighed for at fremføre signaler ved hjælp af trådforbindelse, radiobølger, lyslederteknik eller andre elektromagnetiske midler, blandt andet satellitnet, jordbaserede fastnet (kredsløbs- og pakkekoblede, herunder internettet) og mobilnet, elkabelsystemer, i den udstrækning de anvendes til fremføring af signaler, net til spredning af radio- og TV-signaler samt kabel-TV-net, uanset hvilken type information der fremføres.

([124]) Se præmis 115 i dommen i de forenede sager T-37/15 og T-38/15, Abertis Telecom Terrestre, SA og Telecom Castilla-La Mancha, SA mod Europa-Kommissionen.

(201) De baskiske myndigheder anfører, at tildelingen af levering af denne tjenesteydelse af almen økonomisk interesse til Itelazpi eksplicit er indeholdt i de aftaler, der er indgået mellem den baskiske regering, EUDEL (sammenslutning af baskiske byråd) og de tre baskiske regionalråd.

(202) I aftalerne anerkender den baskiske forvaltning, at værdier som universel adgang til information og alsidig information kræver, at free-to-air-TV gøres universelt tilgængelig, og påtager sig at beskytte disse værdier ved at udvide dækningen af statslige multiplekser ([125]). Aftalerne indeholder dog ingen bestemmelse, der faktisk viser, at driften af et jordbaseret net betragtes som en public service-ydelse. Derfor er Kommissionen af den opfattelse, at aftalernes ordlyd ikke er tilstrækkelig til at fastlægge omfanget af public service-opgaven, og det kan ikke på det grundlag hævdes, at transmission via det jordbaserede net er en public service-ydelse.

(203) Som forklaret i betragtning 196 har forskellige parter i deres annullationssøgsmål til prøvelse af afgørelsen fra 2013 gjort gældende, at driften af det digitale jordbaserede net er blevet anset som en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse ved en officiel retsakt i en given region, og gjort Kommissionen opmærksom på de relevante dokumenter. Efter at have undersøgt disse dokumenter under retssagen bekræftede Retten Kommissionens synspunkt om, at ingen af disse dokumenter udgjorde den påkrævede tildeling ([126]). De nævnte domme fra Retten er blevet stadfæstet af Domstolen ([127]).

(204) Det konkluderes derfor, at driften af jordbaserede net ifølge spansk lov ikke har status af en public service-ydelse. Denne konklusion er blevet bekræftet af Retten i sagerne T-462/13 ([128]), T-465/13 ([129]), T-487/13 ([130]), T-541/13 ([131]) og T-461/13 ([132]). Disse domme blev desuden stadfæstet af Domstolen i de forenede sager C-66/16 P – C-69/16 P ([133]) og i sag C-81/16 ([134]).

(205) Som følge heraf er det ikke fastslået, at den første Altmark-betingelse er opfyldt. Den omstændighed, at det første Altmark-kriterium ikke er opfyldt i den foreliggende sag på grund af manglen på en klar og præcis definition af den tjeneste, der består i driften af et jordbaseret net som en offentlig tjeneste, er blevet bekræftet af flere domme afsagt af Retten og Domstolen ([135]).

(206) De kriterier, der er opstillet i Altmark-dommen, er kumulative, dvs. at de alle skal være opfyldt, hvis foranstaltningen ikke skal betragtes som statsstøtte. Da det første kriterium ikke er opfyldt, kan støtten til Itelazpi fra Baskerlandets myndigheder ikke betragtes som kompensation for levering af en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse. Som forklaret i betragtning 62 berører ovenstående vurdering ikke vurderingen af den nye foranstaltning, der blev indført i Baskerlandet den 2. december 2014 ved serviceaftalen om udvidelse af dækningen af nationale TV-kanaler i den selvstyrende region Baskerlandet.

(207) Hvis den spanske lovgivning havde fastslået, at driften af et jordbaseret net var en offentlig tjeneste (hvilket den ikke havde), ville det under alle omstændigheder udgøre en åbenbar fejl som forklaret nedenfor.

(208) Ifølge fast retspraksis har medlemsstaterne et vidt skøn ved fastlæggelsen af, hvad de betragter som tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, og Kommissionen kan kun stille spørgsmålstegn ved en medlemsstats definition af sådanne tjenesteydelser i tilfælde af en åbenbar fejl.

([125]) Betragtning 6 og 7 samt artikel 5 i aftalerne.

([126]) Se præmis 62-72 i dommen i sag T-462/13, præmis 60-73 i dommen i sag T-465/13, præmis 102-115 i dommen i sag T-487/13, præmis 84-95 i dommen i sag T-541/13 og præmis 66-71 i dommen i sag T-461/13. Desuden fastslog Retten i alle ovennævnte domme, at lov nr. 11/1998 og lov nr. 32/2003 ikke definerede transmissionstjenester til TV-spredning som en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse.

([127]) Se dommen i de forenede sager C-66/16 P – C-69/16 P og dommen i sag C-81/16.

([128]) Præmis 55-79 i dommen i sag T-462/13.

([129]) Præmis 55-80 i dommen i sag T-465/13.

([130]) Præmis 89-119 i dommen i sag T-487/13.

([131]) Præmis 65-95 i dommen i sag T-541/13.

([132]) Præmis 53-78 i dommen i sag T-461/13.

([133]) Jf. præmis 67-76 i dommen i de forenede sager C-66/16 P – C-69/16 P.

([134]) Se præmis 38-54 i dommen i sag C-81/16.

([135]) Se dommen i sag T-451/13 (præmis 65-110), T-461/13 (præmis 53-78), T-462/13 (præmis 55-79), T-465/13 (præmis 55-80), T-487/13 (præmis 89/119), C-81/16 (præmis 38-54) og de forenede sager C-66/16 P – C-69/16 P (præmis 67-76).

(209) Medlemsstaternes beføjelse til at definere tjenesteydelser af almen økonomisk interesse er imidlertid ikke ubegrænset og kan ikke udøves vilkårligt med det ene formål at fritage en bestemt sektor fra anvendelsen af konkurrencereglerne. Medlemsstaternes skønsbeføjelser til at definere tjenesteydelser af almen økonomisk interesse kan heller ikke udøves på en måde, der er i strid med EU-rettens generelle principper, såsom ligebehandlingsprincippet ([136]).

(210) Ligebehandlingsprincippet sikres for så vidt angår drift af radio- og TV-spredningsnet ved hjælp af princippet om teknologisk neutralitet, selv om dette ikke betyder, at valget af en bestemt teknologi til drift af radio- og TV-net under alle omstændigheder medfører en åbenbar fejl ([137]).

(211) Som forklaret i betragtning 176 kan andre platforme end jordbaserede platforme, navnlig satellit, levere tjenester til transmission af TV-signaler i område II.

(212) Under disse omstændigheder er det ikke muligt at antage, at jordbaserede platforme er afgørende for udsendelsen af TV-signalet uden at krænke princippet om teknologisk neutralitet ([138]).

(213) En eventuel definition af driften af en jordbaseret platform som en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse skal begrundes behørigt for ikke at være i strid med princippet om ligebehandling og for ikke at udgøre forskelsbehandling i forhold til andre platforme.

(214) I denne forbindelse skal det erindres, at de regionale myndigheder på det tidspunkt, hvor de gennemførte dækningsudvidelsen, havde valget mellem enten at organisere et teknologineutralt udbud eller at vælge en bestemt teknologi, hvis det var berettiget på grundlag af de oplysninger, der forelå på det pågældende tidspunkt.

(215) Som forklaret i betragtning 254 til 264 blev ingen af omkostningsundersøgelserne fra de spanske myndigheder og støttemodtagerne udarbejdet på forhånd af en uafhængig ekspert, ligesom ingen af dem påviste, at satellitteknologien var klart dyrere eller ikke opfyldte væsentlige kvalitative krav til udvidelsen af dækningen i område II.

(216) Som allerede nævnt og forklaret i detaljer i betragtning 176 er der desuden ingen tvingende tekniske krav, som udelukker at bruge satellitteknologien til udvidelse af dækningen i område II.

(217) Under alle omstændigheder og som forklaret i betragtning 198 til 204 er der ikke sket nogen tildeling af en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse fra de offentlige myndigheders side til de jordbaserede platformsoperatører, herunder en forpligtelse til offentlig tjeneste og en klar definition af disse forpligtelser og de dermed forbundne opgaver.

(218) På baggrund af ovenstående og til trods for medlemsstaternes vide skønsbeføjelser med hensyn til at definere, hvad de betragter som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, ville det have været i strid med ligebehandlingsprincippet og dermed udgøre en åbenbar fejl, hvis den spanske lovgivning havde defineret driften af et jordbaseret net til at være en offentlig tjeneste (hvilket den ikke gjorde).

Fjerde Altmark-betingelse: sikre de laveste omkostninger for samfundet

(219) Da der ikke foreligger et udbud, stiller den fjerde Altmark-betingelse krav om, at den nødvendige kompensation fastlægges på grundlag af en analyse af de udgifter, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler til at kunne opfylde de stillede krav til den offentlige tjeneste, ville have ved at opfylde forpligtelserne. Med henblik herpå bør der tages hensyn til de relevante indtægter og en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne.

([136]) Se dommen i sag C-390/06, præmis 51.
([137]) Jf. dommen i sag T-37/15, præmis 123 og 124.
([138]) Jf. præmis 123 i dommen i sag T-37/15.

(220) I de selvstyrende regioner, hvor der er afholdt et offentligt udbud om dækningsudvidelsen, og denne indkaldelse ikke var i overensstemmelse med princippet om teknologisk neutralitet og navnlig ikke var begrundet i en forudgående sammenligning af omkostninger, kan en sådan procedure ikke anses for at opfylde det fjerde Altmark-kriterium. Et udbud, der — uden gyldig grund — hindrer visse interesserede operatørers deltagelse, kan ikke betragtes som åbent, gennemsigtigt og ikkediskriminerende ([139]). Da udbuddene var skræddersyet til jordbaserede operatører, betragtede andre platformsoperatører — som kunne have gennemført dækningsudvidelsen — sig som automatisk udelukket fra proceduren. Kommissionen konkluderer derfor, at i de områder, hvor et offentligt udbud er blevet afholdt i strid med princippet om teknologisk neutralitet, kan den fjerde Altmark-betingelse ikke anses for at være opfyldt ved, at der foreligger et udbud.

(221) I Baskerlandets tilfælde, hvor der ikke blev afholdt noget udbud, hævder de baskiske myndigheder, at kriteriet er opfyldt, fordi Itelazpi selv er en veldrevet virksomhed med tilstrækkeligt udstyr til at gennemføre de ønskede aktiviteter. På grundlag af en udgiftssammenligning konkluderer de baskiske myndigheder, at en satellitløsning ville have været dyrere end en opgradering af Itelazpis jordbaserede net ([140]). For at opfylde det fjerde Altmark-kriterium er en sammenligning med satellitteknologi imidlertid ikke tilstrækkelig til at fastslå, at Itelazpi er effektiv. Der kunne også have været andre jordbaserede operatører, der kunne have udført denne tjeneste til en lavere pris.

(222) På baggrund af ovenstående konkluderes det, at den fjerde Altmark-betingelse heller ikke i Baskerlandets tilfælde er blevet opfyldt. Da disse betingelser er kumulative, kan det ikke antages, at den finansiering, Baskerlandets myndigheder bevilgede Itelazpi, ikke udgør statsstøtte, fordi den opfylder betingelserne for at blive betragtet som kompensation for levering af en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse.

(223) Med hensyn til de øvrige tilfælde, hvor der ikke var noget udbud, har de spanske myndigheder ikke fremlagt nogen analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med midler til at opfylde de stillede krav til den offentlig tjeneste, ville have afholdt.

6.2.1.5. Fordrejning af konkurrencevilkårene

(224) Spanien og Abertis hævder, at DTT og satellitteknologi er to forskellige markeder. DTT er den vigtigste platform for jordbaseret free-to-air-TV, hvor antallet af operatører på det nationale marked afgøres af, hvor mange sendetilladelser den spanske regering udsteder. Jordbaserede free-to-air-TV-kanaler finansieres med reklamer. Med hensyn til satellit-TV er et stort antal kanaler tilgængelige på den eneste betalings-TV-platform i Spanien, hvor Astra er netoperatør. Disse kanaler finansieres af abonnementer, som regel på en pakke af kanaler. De spanske myndigheder fremhæver også, at spanske TV-selskabers udgifter til satellitdistribution er meget højere end omkostningerne til jordbaseret TV-spredning, hvorfor free-to-air-selskaber, herunder regionale og lokale selskaber, ikke er interesserede i at skifte til denne platform.

(225) Af flere årsager konkluderes det, at de jord- og satellitbaserede platforme opererer på det samme marked.

(226) For det første konkurrerede Astra i 2008 om udvidelse af den digitale TV-dækning i Cantabrien og vandt udbuddet. I 2008 afholdt Astra en række møder med de selvstyrende regioner for at præsentere sit tilbud om at sende digitale TV-kanaler, som hidtil var blevet sendt via en jordbaseret platform. Selv om kontrakten med Cantabrien senere blev ophævet af myndighederne, tyder satellitoperatørens interesse i at levere ydelserne i konkurrence med den jordbaserede platform på, at der er mulighed for, at satellitoperatører kan levere lignende ydelser.

([139]) Meddelelse fra Kommissionen om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4).

([140]) Itelazpi fremlagde ingen oplysninger til støtte for sin påstand.

(227) For det andet leverer satellitoperatøren Hispasat (et datterselskab af Abertis) tjenesteydelser i nogle dele af område II ([141]), og udelukkende satellitplatformen bruges i område III. Andre medlemsstater benytter også satellittjenester til at dække fjernereliggende områder af deres lande med free-to-air-kanaler ([142]).

(228) For det tredje sendes flere offentlige og private kanaler, som distribueres via den jordbaserede platform, også via satellitplatforme, bl.a. Astra selv ([143]).

(229) For det fjerde er nogle af de regionale kanaler tilgængelige — eller var det indtil for nylig — via satellitplatform. Det modsiger påstanden om, at de regionale TV-selskaber ikke er interesserede i satellitløsningen.

(230) For det femte bemærker Kommissionen også Astras argument om satellitplatformens kapacitet til at levere 1 380 kanaler og afgrænse dem geografisk. Astra hævder, at der ikke er nogen begrænsning for, at det pågældende antal kanaler kan sendes via satellit. Endvidere ser tallet 1 380 regionale kanaler ud til at være oppustet. Selv om det er det maksimale antal tilgængelige frekvenser i hele Spanien til nationale, regionale og lokale kanaler, var antallet af udstedte sendetilladelser faktisk meget lavere (se fodnote 24). Desuden er det ikke alle TV-selskaber, som fik en tilladelse, der faktisk sender på de tildelte frekvenser.

(231) For det sjette har nogle TV-selskaber udtalt, at de foretrækker jordbaseret transmission, fordi de kun har erhvervet rettigheder til at sende indhold til den jordbaserede platform. Dette betyder dog ikke, at der er forskellige markeder for jord- og satellitbaseret transmission. Da de har erhvervet indholdsrettigheder til den jordbaserede platform, kunne selskaberne om nødvendigt gøre det samme til satellitplatformen. Hvis en satellitplatform vælges på grundlag af et offentligt udbud, som det er tilfældet i område III, kunne TV-selskaberne også få pålagt en »must carry-forpligtelse«. I henhold til artikel 31 i almindelig lov nr. 7/2010 om audiovisuelle medietjenester er licenstagere af audiovisuelle medietjenester forpligtet til at forhandle om salg af deres vigtigste TV-kanaler til TV-spredningsforetagender, uanset hvilken teknologi foretagendet anvender. TV-selskaber er forpligtet til at forhandle med platformsoperatører, og enhver tvist, der opstår som følge af sådanne forhandlinger, kan indbringes for CNMC (se betragtning 184).

(232) Endelig når DTT-dækningen i Spanien 98,85 % af befolkningen, mens kun 93,5 % af husstandene ser TV via den jordbaserede platform, jf. data fra maj 2010 ([144]). Således har 5 % af husstandene adgang til DTT, men vælger ikke at bruge det, da de fleste af dem abonnerer på betalings-TV via satellit.

(233) Da satellit- og jordbaserede sendeplatforme konkurrerer med hinanden, medfører foranstaltningen til implementering, drift og vedligeholdelse af DTT i område II en konkurrencefordrejning mellem de to platforme. Det skal bemærkes, at andre platforme, især IPTV, også udsættes for forskelsbehandling på grund af foranstaltningen. Skønt bredbånd endnu ikke er nået ud i hele område II, vil det højst sandsynligt udvide sin dækning betydeligt i fremtiden.

6.2.1.6. Påvirkning af samhandelen

(234) Foranstaltningen påvirker samhandelen i EU. Retten har fastslået: »Når en finansiel støtte, som ydes af en stat eller ved hjælp af statsmidler, styrker visse virksomheders stilling i forhold til andres, som disse konkurrerer med i samhandelen inden for Fællesskabet, må det antages, at samhandelen påvirkes af støtten« ([145]).

(235) Netoperatører er aktive i en sektor, hvor der er samhandel mellem medlemsstaterne. Abertis er en del af en international koncern, der konkurrerer inden for samhandelen i EU, og det samme gælder klageren Astra. Foranstaltningen til implementering, drift og vedligeholdelse af DTT i område II påvirker derfor samhandelen mellem medlemsstaterne.

([141]) Hispasat leverer disse ydelser til støtte for DTT-nettet i område II.
([142]) F.eks. Frankrig.
([143]) F.eks. Antena 3, Cuatro, Telecinco, La Sexta, La Siete, Teledeporte, TVE, La2 og Canal 24 horas.
([144]) Analyse af TV-markedet fremsendt af Spanien i anmeldelsen af foranstaltningen: Kompensation i forbindelse med frigørelsen af digitaliseringsdividenden i Spanien, SA.32619 (2011/N).
([145]) T-55/99, Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, ECLI: EU:T:2000:223.

6.2.2. Konklusion med hensyn til spørgsmålet om statsstøtte

(236) På baggrund af ovenstående argumenter finder Kommissionen, at foranstaltningen opfylder kriterierne i artikel 107, stk. 1, i TEUF. Under disse omstændigheder skal foranstaltningen betragtes som statsstøtte, jf. artikel 107, stk. 1, i TEUF.

6.3. **Vurdering af foreneligheden**

6.3.1. *Generelle betragtninger*

(237) Kommissionen støtter aktivt overgangen fra analog til digital radio-/TV-spredning. Fordelene ved overgangen til digital-TV blev understreget i handlingsplanen eEurope 2005 og i de to meddelelser om overgang til digital-TV ([146]). Kommissionen erkender også, at den digitale overgang kan blive forsinket, hvis den overlades helt til markedskræfterne.

(238) Medlemsstaterne kan benytte støtte til at overvinde et særligt markedssvigt eller til at sikre social eller regional samhørighed ([147]). Imidlertid skal det i hvert enkelt tilfælde dokumenteres, at den pågældende støtte er et passende middel til at løse problemet, er begrænset til det nødvendige minimum og ikke medfører for store konkurrencefordrejninger. Tilsvarende bestemmes det i meddelelsen om digital overgang, at statsindgreb inden for det konkrete område digitalisering er berettiget på to betingelser: For det første når almene interesser står på spil, og for det andet i tilfælde af markedssvigt, dvs. at markedskræfterne ikke i sig selv er tilstrækkelige til at sikre den kollektive velfærd. Under alle omstændigheder skal statsindgreb ifølge meddelelsen være baseret på en grundig markedsanalyse.

(239) Det hedder også i meddelelsen om digital overgang, at overgangen til digital radio-/TV-spredning er en stor industriel udfordring, der skal drives af markedet. I princippet skal hvert net konkurrere ud fra egne styrker. Med henblik på at beskytte det princip bør et statsligt indgreb sigte mod at være teknologineutralt. Undtagelser herfra er kun tilladt, hvis indgrebet har til formål at afhjælpe et særligt markedssvigt eller en ubalance, og hvis det omhandlede indgreb samtidig er passende, nødvendigt og forholdsmæssigt i forhold til at afhjælpe disse vanskeligheder.

(240) Hvis overgangen overlades til markedet, er der risiko for, at dårligt stillede befolkningsgrupper ikke opnår fordelene ved digital-TV. For at løse problemet med den sociale samhørighed ønsker medlemsstaterne måske at sikre, at alle borgere har adgang til digital-TV, når det analoge TV er afviklet. Da overgangen til digital-TV medfører omkostninger for forbrugerne og kræver, at de ændrer vaner, kan medlemsstaterne ønske at hjælpe især de dårligt stillede grupper i samfundet såsom ældre, lavindkomsthusstande eller folk, der bor i udkantsområder.

([146]) KOM(2002) 263 endelig, eEurope 2005: Et informationssamfund for alle, KOM(2003) 541 endelig, Meddelelse fra Kommissionen om overgangen fra analog til digital radio-/TV-spredning (fra digital »overgang« til analog »afvikling«) og KOM(2005) 204 endelig, Meddelelse fra Kommissionen om fremskyndelse af overgangen fra analoge til digitale udsendelser.

([147]) Se: »Mindre og bedre målrettet statsstøtte — en reformplan for 2005-2009«, KOM(2005) 107 endelig.

(241) I flere statsstøtteafgørelser har Kommissionen anvendt statsstøttereglerne i denne sektor på grundlag af meddelelserne om overgang til digital-TV ([148]). Medlemsstaterne har flere muligheder for at bevilge offentlige midler til overgangen for at sikre, at alle geografiske områder fortsat har en hensigtsmæssig TV-dækning. Dette omfatter støtte til etablering af transmissionsnet i områder, hvor der ellers ville være utilstrækkelig TV-dækning ([149]). Denne støtte kan dog kun bevilges, hvis det ikke medfører unødige fordrejninger mellem teknologier eller virksomheder og er begrænset til det nødvendige minimum.

6.3.2. *Retsgrundlag for vurdering af den påtænkte foranstaltnings forenelighed*

(242) Til begrundelse for støttens forenelighed henviser de spanske myndigheder til artikel 107, stk. 3, litra c), og artikel 106, stk. 2, i TEUF, såfremt støtten skulle blive betragtet som statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Nedenfor vurderer Kommissionen støttens forenelighed på baggrund af disse bestemmelser under hensyntagen til ovenstående generelle betragtninger.

6.3.3. ***Artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF***

(243) For at vurdere, om støtten er forenelig i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), afvejer Kommissionen dens positive og negative virkninger. Ved anvendelsen af afvejningstesten ser Kommissionen på følgende:

1. Har støtteforanstaltningen et veldefineret mål af fælles interesse?
2. Er støtten velegnet til at virkeliggøre målet af fælles interesse, dvs. korrigerer den et markedssvigt, eller opfylder den et andet formål? Navnlig gælder følgende:
   a) Er støtteforanstaltningen et velegnet instrument, dvs. findes der andre, mere formålstjenlige instrumenter?
   b) Har den en tilskyndelsesvirkning, dvs. ændrer støtten virksomhedernes adfærd?
   c) Er støtteforanstaltningen proportional, dvs. kunne man opnå samme adfærdsændring med mindre støtte?
3. Er konkurrencefordrejningen og påvirkningen af samhandelen så begrænset, at den overordnede afvejning er positiv?

6.3.3.1. Mål af fælles interesse

(244) Støtteordningen har til formål at fremskynde den digitale overgangsproces i Spanien og sikre kontinuiteten i TV-modtagelsen for indbyggere i visse fjerntliggende landdistrikter. I den henseende er foranstaltningen rettet mod at give mennesker, der bor i disse områder, mulighed for at se fjernsyn. Adgang til medier, bl.a. TV-transmission, er vigtig for borgernes mulighed for at udøve deres forfatningsmæssige ret til at få adgang til oplysninger. Kommissionen har erkendt betydningen af og fordelene ved digital transmission i handlingsplan eEurope 2005 ([150]) og i sine to meddelelser om overgang fra analog til digital TV-spredning ([151]). I sin meddelelse i2010 — Et europæisk informationssamfund som middel til vækst og beskæftigelse ([152]) har Kommissionen fremhævet, at den planlagte afvikling af jordbaseret analog-TV inden 2012 vil forbedre adgangen til frekvensressourcer i Europa. Da digital radio-/TV-spredning udnytter frekvensressourcerne mere effektivt, frigøres der frekvenskapacitet til andre brugere såsom nye radio-/TV-sprednings- og mobiltelefonitjenester, som herefter vil stimulere innovation og vækst i TV-sektoren og den elektroniske kommunikationsbranche.

([148]) Se bl.a. N622/03, Digitalisierungsfonds — Østrig (EUT C 228 af 17.9.2005, s. 12), Kommissionens beslutning 2006/513/EF af 9. november 2005 om Forbundsrepublikken Tysklands statsstøtte til fordel for indførelse af digitalt jordbaseret tv (DVB-T) i Berlin-Brandenburg (EUT L 200 af 22.7.2006, s. 14), Kommissionens beslutning 2007/258/EF af 20. december 2006 om foranstaltning C 24/04 (ex NN35/2004), som Sverige har gennemført for at indføre jordbaseret digitalt tv (EUT L 112 af 30.4.2007, s. 77), Kommissionens beslutning 2007/374/EF af 24. januar 2007 om den statsstøtte (sag 52/05 (ex NN 88/2005, ex CP 101/2004)), som Den Italienske Republik har ydet i form af tilskud til anskaffelse af digitalt dekoderudstyr (EUT L 147 af 8.6.2007, s. 1), N270/06, tilskud til digitale dekodere med API — Italien (EUT C 80 af 13.4.2007, s. 3), N107/07, tilskud til IdTV — Italien (EUT C 246 af 20.10.2007), Kommissionens beslutning 2008/708/EF af 23. oktober 2007 om Forbundsrepublikken Tysklands påtænkte statsstøtte C 34/06 (ex N 29/05 og ex CP 13/04) til fordel for indførelse af digitalt jordbaseret TV (DVB-T) i Nordrhein-Westfalen (EUT L 236 af 3.9.2008, s. 10), og SA.28685, modtagelse af digital-TV i Cantabrien — Spanien (EUT C 119 af 24.4.2012).

([149]) Se betragtning 132 i afgørelse 2006/513/EF.

([150]) KOM(2002) 263 endelig »eEurope 2005: Et informationssamfund for alle«.

([151]) KOM(2003) 541 endelig »Meddelelse fra Kommissionen om overgangen fra analog til digital radio-/TV-spredning (fra digital »overgang« til analog »afvikling«), og KOM(2005) 204 endelig, Meddelelse fra Kommissionen om fremskyndelse af overgangen fra analoge til digitale udsendelser«.

([152]) KOM(2005)541 endelig, 1. juni 2005.

(245) Det konkluderes derfor, at foranstaltningen er rettet mod et velafgrænset mål af fælles interesse.

6.3.3.2. Velafgrænset støtte

Markedssvigt

(246) Som anført af de spanske myndigheder er det almindeligt anerkendt, at der er en risiko for, at ikke alle befolkningsgrupper kan nyde fordelene ved digital-TV (problemet med social og regional samhørighed). Der kan være et markedssvigt, hvor aktørerne på markedet ikke i tilstrækkelig grad tager hensyn til de positive virkninger for samfundet som helhed ved overgangen til digital-TV, fordi de ikke har de økonomiske incitamenter hertil (positive eksterne virkninger). Af hensyn til den sociale samhørighed ønsker medlemsstaterne muligvis også at sørge for, at alle borgere har adgang til digital-TV, når analogt TV er afviklet, og overvejer derfor måske tillige foranstaltninger til at sikre, at alle geografiske områder fortsat har en hensigtsmæssig TV-dækning.

(247) I åbningsafgørelsen erkendte Kommissionen, at der er tale om et markedssvigt, idet TV-selskaberne er uvillige til at bære de supplerende omkostninger ved at udvide dækningen ud over deres lovfæstede forpligtelser. Endvidere har hverken satellitplatforme eller private husstande foretaget investeringer, der kan sikre, at alle indbyggere i område II kan modtage digitale kanaler via satellit. Derfor erkender Kommissionen, at mennesker, hvis faste bopæl ligger i et landdistrikt, kan blive helt udelukket fra at modtage det digitale free-to-air-TV-signal, hvis den digitale dækning fuldstændigt overlades til markedskræfterne, og at et statsligt indgreb kan være gavnligt gennem økonomisk støtte til private.

Foranstaltningens teknologiske neutralitet, egnethed og proportionalitet

(248) I sager relateret til den digitale overgang er princippet om teknologisk neutralitet godt forankret i flere afgørelser fra Kommissionen ([153]). Det er blevet stadfæstet af Retten og Domstolen ([154]).

(249) Valget af teknologi bør normalt afgøres ved et teknologineutralt udbud, som det er sket i andre medlemsstater ([155]). Som understreget i afsnit 2.2 har det store flertal af udbud ikke været teknologineutrale, eftersom de eksplicit gennem definitionen af genstanden for udbuddet og/eller implicit i beskrivelsen af de tekniske specifikationer omhandler jordbaseret teknologi og DTT. Kun DTT-operatører kunne opfylde disse krav (og kun sådanne operatører har rent faktisk deltaget i de pågældende udbud). Spanien anfører, at henvisningerne til DTT i udbuddet eller specifikationer for DTT-udstyr og transmissionscentre ikke betyder, at benyttelsen af sådanne centre var obligatorisk for tilbudsgiverne. Disse henvisninger kan ikke med rimelighed fortolkes som anført af Spanien.

(250) For det første havde den spanske regerings politik ifølge Itelazpi-undersøgelsen fra 2019 indført en begrænsning af område II, som krævede brug af jordbaseret digital-TV. I Itelazpi-undersøgelsen fra 2019 hedder det, at en regional regering for at kunne anvende en anden teknologi ville have været nødt til at drøfte ophævelsen af denne begrænsning for område II med den nationale regering ([156]). Ingen regional regering har forsøgt at drøfte en sådan ophævelse af restriktionen.

([153]) Se fodnote 148 ovenfor.

([154]) Sagerne T-8/06, FAB Fernsehen aus Berlin GmbH mod Kommissionen, dom af 6. oktober 2009 (præmis 70-84), ECLI:EU:T:2009:386, C-544/09 P, Tyskland mod Kommissionen, dom af 15. september 2011 (præmis 77-83), ECLI:EU:C:2011:584, T-177/07, Mediaset SpA mod Kommissionen, dom af 15. juni 2010 (præmis 109), ECLI:EU:T:2010:233, og C-403/10 P, Mediaset SpA mod Kommissionen, dom af 28. juli 2011 (præmis 100-108), ECLI:EU:C:2011:533. Se også domme i sagerne T-462/13 (præmis 102-139), T-465/13 (præmis 94-117), T-487/13 (præmis 128-140), T-541/13 (præmis 119-129) og T-461/13 (præmis 94-112), som Domstolen stadfæstede i de forenede sager C-66/16 P – C-69/16 P og i sag C-81/16. Se også dom i sag T-808/14 (præmis 139-149) og dom i de forenede sager T-37/15 og T-38/15 (præmis 157-166), som Domstolen stadfæstede i C-91/17 P, C-92/17 P og C-114/17 P.

([155]) Se fodnote 21.

([156]) FTI Consulting (9.5.2019): Providing Digital Television Services in the Basque Region of Spain, s. 12, 20 og 44. Stillet til rådighed af Itelazpi.

(251) For det andet forhindrede den spanske centralregerings favorisering af DTT-teknologien og henvisningerne til DTT i udbuddet enhver tilbudsgiver i at fremsætte et forslag baseret på en anden teknologisk løsning. Den spanske regerings formelle argument tager således ikke hensyn til den forretningsmæssige virkelighed. At deltage i udbud er ressourcekrævende og derfor dyrt for enhver tilbudsgiver. Opsplitningen af foranstaltningen i område II i flere hundrede individuelle udbud har mangedoblet omkostningerne, hvilket udgør en betydelig adgangsbarriere for en tilbudsgiver, der ønsker at dække hele område II. Kombinationen af centralregeringens foranstaltning til fremme af DTT-teknologi, jf. betragtning 138 og 139, konkrete henvisninger til DTT i udbuddet og behovet for at deltage i hundredvis af forskellige udbudsprocedurer sendte derfor et stærkt signal til andre platformsoperatører om, at det ikke ville være kommercielt berettiget at deltage i disse udbud. Det konkluderes derfor, at disse henvisninger i det store flertal af tilfælde gjorde det umuligt for operatører af andre platforme at konkurrere ([157]).

(252) Fordelen ved et teknologineutralt udbud er, at det støtteydende organ havde haft mulighed for at vælge mellem forskellige tilbud, herunder eventuelle rabatter fra tilbudsgiverne. På den anden side kan det være berettiget at undlade en sådan udbudsprocedure, hvis en forudgående undersøgelse viser, at enhver anden teknologi under hensyntagen til alle de mulige rabatter fra potentielle tilbudsgivere, der kunne komme i betragtning, var klart dyrere eller ikke opfyldte væsentlige kvalitative krav ([158]). En sådan omkostningsundersøgelse bør udføres af en uafhængig ekspert og skal opfylde visse kvalitetskrav (den skal påvise en betydelig omkostningsforskel, undersøgelsens resultater skal være solide, og dataene skal kunne verificeres). I så fald kunne myndigheden undgå omkostningerne og tidstabet i forbindelse med en offentlig udbudsprocedure ([159]).

(253) Dette gælder så meget desto mere i den foreliggende sag, da satellitoperatøren Astra allerede i 2008 havde vundet et udbud fra den selvstyrende region Cantabrien over andre tilbudsgivere (se betragtning 13). Da dette udbud var teknologineutralt, dokumenterer dette, at DTT på daværende tidspunkt sandsynligvis ikke havde en sådan krævet omkostnings- eller kvalitetsfordel. Desuden anvendes satellitteknologi til transmission i hele område III og i område II som støttetjeneste for DTT-infrastrukturen ([160]). Dette tyder også på, at satellitteknologi i princippet er egnet til transmission af TV-signaler i område II.

(254) Stillet over for denne dokumentation, der modsiger antagelsen om, at DTT-teknologien vil have en klar omkostningsfordel, må en omkostningsundersøgelse til støtte for en beslutning, der favoriserer en bestemt teknologisk løsning ved at undgå et teknologineutralt udbud, være særlig utvetydig. Den skal mindst opfylde følgende fem kumulative betingelser: 1) Undersøgelsen skal gennemføres på forhånd ([161]), 2) den skal udføres af en uafhængig ekspert, 3) den skal påvise en betydelig omkostningsforskel ([162]), 4) resultaterne skal være velbegrundede ([163]), og 5) dataene skal kunne verificeres.

([157]) Skønt der i forbindelse med det teknologineutrale første udbud for Cantabrien var tre konsortier, som fremsatte et bud, der var baseret på en satellitløsning (Castilla-La-Mancha Telecom, Telefónica og Astra), deltog ingen af disse selskaber — eller nogen andre platformsoperatører end DTT-baserede — igen i nogen af de efterfølgende udbud.

([158]) En sådan undersøgelse har tjent som begrundelse for valget af en bestemt teknologi i en bredbåndssag, se Kommissionens beslutning N 222/2006 — Støtte til fremme af digitalnet på Sardinien (EUT C 68 af 24.03.2007).

([159]) Det Forenede Kongerige valgte DTT til levering af lokal-TV på grundlag af en forudgående undersøgelse, som blev foretaget af dets tilsynsmyndighed, OFCOM, og en forudgående høring af markedets aktører. På det grundlag insisterede Kommissionen ikke på, at der skulle afholdes et teknologineutralt udbud. SA.33980 (2012/N) — Lokal-TV i Det Forenede Kongerige, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/244689/244689_1425664_116_2.pdf.

([160]) For eksempel kan nogle DTT-sendeanlæg i Itelazpi og Cellnex ikke modtage multipleks-signaler via det jordbaserede net og modtager multipleks-signaler fra Hispasat-satellitterne. Se Itelazpi-undersøgelsen fra 2015, s. 20.

([161]) Kun hvis undersøgelsen gennemføres, inden der vælges en bestemt teknologisk løsning (»på forhånd«), kan en myndighed gøre gældende, at dens beslutning om at fravælge et teknologineutralt udbud er baseret på en sådan undersøgelse.

([162]) Omkostningsoverslag er baseret på antagelser og indebærer derfor usikkerhed. For at kunne bruges som begrundelse for et forudgående valg af teknologi skal omkostningsoverslagene være konservative. De skal omfatte mulige omkostningsreduktioner, som potentielle tilbudsgivere kan opnå på grundlag af deres markedsposition eller mulige synergier. De skal også afspejle eventuelle rabatter, som en tilbudsgiver kan tilbyde for at komme ind på et nyt marked.

([163]) Omkostningssammenligningen er velbegrundet, hvis det samlede resultat ikke ændrer sig, når de underliggende antagelser ændrer sig inden for et rimeligt interval.

(255) I løbet af undersøgelsen har de spanske myndigheder fremlagt forskellige omkostningsundersøgelser, der angiveligt viser, at det ville være billigere at bruge DTT-teknologi end satellitteknologi. Alle disse omkostningssammenligninger lider under, at de kun fokuserer på installationsomkostningerne. De fleste af dem tager slet ikke hensyn til drifts- og vedligeholdelsesomkostninger. Efter indførelsen af DTT er det imidlertid blevet klart, at anvendelsen af denne teknologi har medført betydelige udgifter til drift og vedligeholdelse, som de spanske myndigheder har finansieret ved at yde løbende støtte til drift og vedligeholdelse til DTT-operatører (indtil i dag). Ved en omkostningssammenligning af forskellige teknologier bør der tages hensyn til alle relevante omkostninger, dvs. også sådanne udgifter til drift og vedligeholdelse.

(256) Den forudgående spanske undersøgelse fra 2007, jf. betragtning 119, påviser ikke i tilstrækkelig grad, at den jordbaserede platform er bedre end den satellitbaserede. Tværtimod konkluderes det i undersøgelsen, at valget af en bestemt teknologisk løsning til dækningsudvidelsen skal analyseres for hver region under hensyntagen til de særlige topografiske og demografiske forhold i hver region. Det anbefales i konklusionen, at der i stedet afholdes et teknologineutralt udbud for at fastslå, hvilken platform der er mest egnet. Retten bekræftede, at den spanske undersøgelse fra 2007 ikke i tilstrækkelig grad godtgjorde, at den jordbaserede platform er bedre end satellitplatformen. Retten fastslog endvidere, at den analyse, der blev foretaget i den spanske undersøgelse fra 2007, ikke begrundede den manglende overholdelse af princippet om teknologisk neutralitet ([164]).

(257) I løbet af undersøgelsen fremlagde nogle af de selvstyrende regioner interne beregninger med omkostningssammenligninger ved anvendelse af de to teknologier til dækningsudvidelsen. Ud over usikkerhed om datoen for disse beregninger ([165]) var ingen af dem imidlertid tilstrækkelig detaljerede og fyldestgørende til at retfærdiggøre valget af jordbaseret teknologi til dækningsudvidelsen ([166]). Endvidere blev ingen af dem foretaget af en uafhængig ekspert. I november 2010 aflagde den selvstyrende region Galicien rapport om de møder, der var blevet afholdt med Astra i 2009, og fremlagde en omkostningssammenligning, som omfattede oplysninger fremlagt af Astra i forbindelse med disse drøftelser. Denne omkostningssammenligning har været genstand for den af den selvstyrende region Galicien iværksatte appel til prøvelse af afgørelsen fra 2013, og Retten godtog ikke disse beregninger som begrundelse for, at den jordbaserede teknologi var bedre end satellitteknologien ([167]). Denne omkostningssammenligning tager ikke hensyn til omkostningerne ved at stille DTT-modtageudstyr til rådighed for slutkunderne. Sådanne omkostninger er betydelige, da overgangen til jordbaseret digital-TV nødvendiggør, at hver husstand modtager en antenne og en dekoder.

(258) Vedrørende de to omkostningsundersøgelser, der blev fremlagt af Cellnex (Abertis), skal det bemærkes, at de blev udført i 2010, længe efter at de undersøgte foranstaltninger blev iværksat. Uanset om de kunne betragtes som uafhængige og tilstrækkeligt fyldestgørende, betyder den kendsgerning, at de er foretaget efter de anfægtede foranstaltninger, at disse undersøgelser ikke kan anføres til støtte for argumentet for, at den spanske regering undlod at afholde et teknologineutralt udbud. Endvidere modsiges resultaterne af undersøgelserne af Astras omkostningsoverslag, som angiveligt viser, at satellitteknologi er mere omkostningseffektiv ([168]).

([164]) Se dom i sag T-461/13, præmis 118-120, dom i sag T-462/13, præmis 113-114, dom i sag T-465/13, præmis 104-105 og dom i sag T-541/13, præmis 132-133.

([165]) De interne beregninger er ikke dateret og kan meget vel være foretaget efterfølgende. De blev forelagt Kommissionen, længe efter at undersøgelsen blev indledt, og flere år efter at foranstaltningen blev iværksat (dvs. Galicien i 2010, Navarra, Madrid, La Rioja og Valencia i 2011 og Aragonien i 2012).

([166]) Murcia har fremlagt en omkostningssammenligning dateret den 15. oktober 2008, som angiveligt viser, at omkostningerne ved at tage satellitteknologien i brug overstiger udgifterne til DTT med 70 % for kommunen og 100 % for borgerne. Omkostningssammenligningen kan imidlertid ikke verificeres, da den ikke indeholder bilag med data og beregninger. Sammenligningen tager ikke hensyn til, at en satellitoperatør i et udbud (som i Cantabriens tilfælde) kan tilbyde rabatter, og den tager heller ikke hensyn til, at der i forbindelse med DTT-teknologi ud over installationsudgifter vil opstå betydelige omkostninger til drift og vedligeholdelse.

([167]) Se Rettens begrundelse i sag T-463/13, Comunidad Autónoma de Galicia mod Kommissionen, præmis 128-129.

([168]) Itelazpis brev af 13. juni 2019 omtaler Astras omkostningsundersøgelser. I brevet hævdes det, at undersøgelserne har flere mangler, uden dog at forklare, hvilke mangler der er tale om, og i hvilket omfang de ville være afgørende for Astras samlede konklusioner. I sit brev af 13. juni 2019 fremsætter Cellnex Telecom en mere detaljeret kritik af flere af Astras omkostningsantagelser (side 24-26). Da Kommissionen ikke i særlig grad støtter sig til nogen bestemt rapport, drøftes de ikke yderligere.

(259) De spanske myndigheder fremlagde endnu en undersøgelse den 8. november 2012, dvs. mere end 4 år efter at den spanske regering havde iværksat støtten til DTT-infrastrukturen ([169]) (i det følgende benævnt »den spanske undersøgelse fra 2012«). Kommissionen bemærker, at den spanske undersøgelse fra 2012 blev fremlagt i forbindelse med en anden sag ([170]), og at den blev registreret i den foreliggende sag efter anmodning fra de spanske myndigheder. Undersøgelsen sammenligner omkostningerne ved at tilpasse TV-modtageudstyret i hver bolig for hele den spanske befolkning som følge af frigørelsen af »digitaliseringsdividenden«. Den spanske undersøgelse fra 2012 er ikke relevant i denne sag, da den ikke vedrører udvidelsen af DTT-dækningen i område II eller nogen af de omkostninger, der finansieres af den pågældende støtte. Desuden forhindrer timingen, at regeringens beslutning til fordel for DTT var baseret på den spanske undersøgelse fra 2012. Endvidere har den spanske undersøgelse fra 2012 også den mangel, at den ikke angiver datakilden. De anvendte data er således ikke verificerbare.

(260) Der blev fremlagt yderligere efterfølgende undersøgelser i 2019, dvs. ca. 10 år efter at den spanske regering traf foranstaltninger til at indføre jordbaseret digital-TV i område II. I undersøgelsen fra Catalonien blev de forskellige teknologier, der påtænktes anvendt til levering af digital-TV i område II, vurderet. Undersøgelsen er baseret på data for 2008. Konklusionen af undersøgelsen var, at de mest levedygtige teknologier var jord- og satellitbaserede teknologier, og at af disse to teknologier var DTT-teknologien den billigste for borgerne.

(261) Denne undersøgelse blev gennemført i 2017, et godt stykke tid efter iværksættelsen af de undersøgte foranstaltninger. Den omstændighed, at undersøgelsen er af senere dato end de anfægtede foranstaltninger, udelukker, at den kan begrunde den spanske regerings undladelse af et teknologineutralt udbud. Desuden er resultaterne af undersøgelsen ikke velbegrundede ([171]).

(262) Den 13. juni 2019 fremlagde modtageren af DTT-støtte fra den selvstyrende region Baskerlandet, Itelazpi, to undersøgelser, der angiveligt viste, at det er mere omkostningseffektivt at levere digitale TV-signaler via et DTT-net end at levere sådanne signaler via et satellitnet. Den første undersøgelse blev udarbejdet for Itelazpi i 2015, mens den anden er fra 2019.

(263) I Itelazpi-undersøgelsen fra 2015 anslås meromkostningerne ved at levere dækning for nationale multiplekser via DTT og satellitteknologien (eksklusive regionale tjenester). Undersøgelsen omfatter ikke fælles udgifter til både nationale og regionale tjenester, f.eks. Itelazpis eksisterende infrastruktur, administration og andre støttetjenester. Den omfatter transmissionsudstyr, modtagerbokse til forbrugere og fællesantennesystemer.

(264) Disse undersøgelser er også blevet udarbejdet, længe efter at beslutningen faktisk blev truffet. Uanset gyldigheden af undersøgelsernes resultater kan de derfor ikke lægges til grund for regeringens oprindelige valg af en bestemt teknologi ([172]). Desuden er resultaterne af omkostningsundersøgelserne hovedsagelig baseret på underliggende antagelser, som ikke er velbegrundede ([173]). De opfylder heller ikke de kvalitetskrav, der er anført ovenfor i betragtning 254 ([174]).

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

([170]) SA.32619 (2012/C (ex 2011/N)) anmeldt af Kongeriget Spanien om kompensation for visse omkostninger i forbindelse med frigørelsen af digitaliseringsdividenden (EUT L 361 af 31.12.2016, s. 1).

([171]) Eksempelvis er analysen af installationsudgifterne for de enkelte huse upræcis. Undersøgelsen forudsætter, at alle individuelle huse har næsten alt udstyr til DTT-adgang i modsætning til udstyr til satellitmodtagelse. Konsekvensen af denne antagelse er højere omkostninger til satellitteknologi sammenlignet med DTT. Selv om det nævnes i undersøgelsen, at begge teknologier kræver installation af lignende udstyr, regnes der i undersøgelsen kun med omkostninger for DTT på 30 EUR for en dekoder, mens der for satellitteknologien regnes med en omkostning på 588 EUR. Af disse 588 EUR medgår der 270 EUR til køb af to satellitmodtagere. Den forskellige behandling af DTT og satellitteknologien fremgår også af beregningerne af de samlede omkostninger. Der regnes med mere end 71 mio. EUR til tilpasning af individuelle huse til satellitmodtagelse, mens omkostningerne til tilpasning til DTT er sat til nul.

([172]) Itelazpi hævdede da heller ikke, at hverken centralregeringen eller den regionale regering i Baskerlandet havde baseret sin beslutning på de data, der blev anvendt i denne undersøgelse.

([173]) I Itelazpi-undersøgelserne fra 2015 og 2019 antages det f.eks., at leveringen af satellittjenester vil ske ved leje af eksisterende satellittransponderkapacitet fra satellitplatformen og drift af selve satellitforbindelsen. De har ikke overvejet muligheden for, at en satellitoperatør, som det var tilfældet i forbindelse med udbuddet i Cantabrien, selv kan gå ind på markedet. Beregningen er derfor partisk til skade for satellitteknologien, da den udelukker muligheden for mængderabatter eller eventuelle prisforhandlinger, som typisk vil finde sted i en udbudsprocedure. I tilfælde af et offentligt udbud kunne satellitoperatøren, som det fremgår af udbuddet i Cantabrien, basere sit bud på en helt anden prisberegning. Mere specifikt er omkostningsberegningerne partiske. Til beregning af omkostningerne ved satellitteknologien anvender de f.eks. nuværende priser på satellitdekodere, som er betydeligt højere end priserne i visse andre EU-lande (s. 10 i Itelazpi-undersøgelsen fra 2015 og s. 45 i Itelazpi-undersøgelsen fra 2019). Dermed ignoreres den mulighed for mængderabatter, som en satellitoperatør kan drage fordel af, hvis den opererer i flere medlemsstater.

([174]) Omkostningsberegningerne kan ikke verificeres. Med hensyn til DTT-omkostninger henvises der i undersøgelsen til Itelazpis interne data. Disse data er ikke vedlagt undersøgelsen. Med hensyn til omkostninger til satellitteknologien henvises der i undersøgelsen til Astra uden dog at angive, hvor og i hvilken sammenhæng Astra har fremlagt sådanne data.

(265) Det kan konkluderes, at den spanske regering ikke gennemførte teknologineutrale udbud. Dens valg af DTT-teknologi var ikke baseret på en uafhængig og fyldestgørende forudgående undersøgelse, som kunne berettige, at der ikke blev gennemført et offentligt udbud.

(266) Desuden kan den undersøgte foranstaltning ikke anses som værende hensigtsmæssig.

(267) Det forhold, at nogle husstande i område II modtager free-to-air-kanaler via satellit ([175]), viser, at jordbaseret teknologi ikke altid er den mest effektive og hensigtsmæssige platform. Det bemærkes også, at satellitløsningen er blevet benyttet i andre medlemsstater ([176]).

(268) Den kendsgerning, at Astra deltog i og vandt det teknologineutrale udbud om udvidelse af digital-TV-dækningen i Cantabrien, tyder som minimum på, at satellitplatformen kan levere denne ydelse ([177]).

(269) Der sættes stadig spørgsmålstegn ved, om foranstaltningen er hensigtsmæssig. Mens overgangen fra analogt TV til DTT på 800 MHz-båndet blev afsluttet i Spanien den 3. april 2010, blev det i 2011 besluttet at holde auktion over frekvenserne i 800 MHz-båndet. Som følge heraf var det nødvendigt at flytte udsendelser til andre kanaler, der ligger under 790 MHz, senest den 1. januar 2014. Da dette skabte supplerende omkostninger, anmeldte Spanien den 5. november 2011 to foranstaltninger for husstande og TV-selskaber med et budget på 600-800 mio. EUR i område I. I august 2016 fandt Kommissionen, at disse foranstaltninger udgjorde uforenelig støtte ([178]). Disse omkostninger ville ikke være opstået, hvis man havde valgt andre platforme (IPTV, kabel eller satellit).

(270) Desuden var det blevet påpeget, at nye mobiltjenester (LTE, 4G) anvender en frekvens, der ligger tæt på det frekvensområde, der anvendes til DTT, og at disse mobiltjenester derfor kan interferere med DTT-signalerne, hvilket betyder, at husholdningerne skal købe dyre filtre for at beskytte DTT-signalet mod denne interferens ([179]). Det kan ikke udelukkes, at lignende interferenser er et mere generelt problem, der vil gøre jordbaseret radio-/TV-spredning mindre egnet i fremtiden, især i forbindelse med større og bredere etablering af NGA-net.

(271) Spanien fremførte to andre argumenter til støtte for det synspunkt, at satellittransmission ville være dyrere end DTT. For det første har TV-selskaber territoriale begrænsninger i deres aftaler med visse leverandører. Det vil være dyrere at sikre en sådan adgangsstyring for satellitteknologien. For det andet ville det ikke være muligt at udsende et stort antal regionale kanaler via satellitteknologien. Disse påstande er ikke dokumenteret og modsiges af, at Astras kontrakt med Cantabrien indeholdt vilkår om et professionelt adgangsstyringssystem. Endvidere ville satellitteknologi ifølge Astras omkostningsberegninger stadig være billigere, selv om der skulle indgås særskilte aftaler med hver af de spanske regioner. Med hensyn til regional TV-spredning fastholder Astra, at den spanske regerings antal på 1 380 kanaler er stærkt oppustet ([180]). Igen ifølge Astras egne beregninger ville satellitløsningen være billigere, selv om regionale og lokale kanaler blev medtaget.

(272) Der er også bevis for, at regionalregeringerne var opmærksomme på, at der fandtes et teknologisk alternativ til udvidelsen af den jordbaserede platform. Undersøgelsen afslørede, at nogle regioner mødtes med repræsentanter for Astra tidligt i processen. På disse møder præsenterede Astra dem for et forslag til en satellitløsning, som regionalregeringerne imidlertid ikke så nærmere på.

([175]) Hispasat, som samejes af Abertis og den spanske stat, leverer tjenesteydelser i visse selvstyrende regioner i dele af område II. F.eks. modtager 16 landsbyer i område II på de Kanariske Øer free-to-air-TV via satellit. I Castilla y Leon gælder det samme for omkring 9 000 mennesker. Da Abertis har ansvaret for kontrol af satellitmodtagerne på alle jordbaserede lokaliteter og ikke tillader andre satellitoperatører at koble sig til disse modtagere, kan kun Hispasat tilbyde disse DTT-transporttjenester til at levere signaler til jordbaserede master.

([176]) F.eks. Frankrig, Det Forenede Kongerige, Italien og Slovakiet.

([177]) Som det yderligere understreges af dommen fra den nationale ret. Se fodnote 16 ovenfor.

([178]) Se afgørelse (EU) 2016/2395.

([179]) Ofcom, »Second consultation on coexistence of new services in the 800 MHz band with digital terrestrial television«, http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/second-coexistence-consultation/.

([180]) Ifølge Astras skøn er det samlede antal lokale kanaler, som udsendes i øjeblikket, begrænset til 415 kanaler. Kommissionens egne beregninger tyder på, at det antal kanaler, som Spanien har angivet, er noget overvurderet.

(273) Med hensyn til proportionalitet ville det have været hensigtsmæssigt, om centralregeringen ved udformning af foranstaltningen for område II først havde foretaget en omkostningssammenligning (eller et udbud) på nationalt plan. Da de største omkostninger ved satellitnettet er knyttet til dets satellitkapacitet, er der betydelige stordriftsfordele ved denne platform ([181]). Astras forhandlinger med de regionale regeringer viser, at virksomheden tilbød betydelige prisnedsættelser, hvis flere regioner indgik en aftale i fællesskab. Yderligere prisnedsættelser kunne derfor have været forventet, hvis der var blevet afholdt et nationalt udbud. Ved at iværksætte decentraliserede og ikkeharmoniserede foranstaltninger, undertiden endda på kommunalt plan, blev en teknologi med disse stordriftsfordele i stedet fra starten stillet betydeligt dårligere. Som følge heraf steg det samlede statsstøttebeløb, der var nødvendigt for at levere digital-TV-tjenester til husstande i område II. Skønt det er op til Spanien selv at træffe beslutning om sin administrative organisation, kunne den spanske regering, når landet stiller statslige midler til rådighed, i stedet for at presse på for anvendelsen af DTT i det mindste have tilskyndet de selvstyrende regioner til at tage højde for mulige omkostningsbesparelser ved bestemte platforme i deres udbud.

(274) Det kan således konkluderes, at Kommissionen finder, at den undersøgte foranstaltning ikke overholdt princippet om teknologisk neutralitet. Som forklaret ovenfor er foranstaltningen ikke forholdsmæssig, og den er ikke et hensigtsmæssigt instrument til at sikre indbyggerne i område II dækning med free-to-air-kanaler. Konklusionen om, at foranstaltningen ikke overholdt princippet om teknologisk neutralitet, bekræftes af dommene i sagerne T-462/13 ([182]), T-465/13 ([183]), T-487/13 ([184]), T-541/13 ([185]) og T-461/13 ([186]), som Domstolen har stadfæstet i de forenede sager C-66/16 P – C-69/16 P og i sag C-81/16 P.

6.3.3.3. Drift og vedligeholdelse af nettene

(275) For så vidt angår den finansiering, der ydes til drift og vedligeholdelse af de subsidierede net, kan den efter afslutningen af digitaliseringen og indtil den periode, der er angivet i afsnit 2.3 (dvs. indtil de undersøgte foranstaltninger er blevet ændret), da dette er accessorisk i forhold til etableringsstøtten, ikke betragtes som teknologineutral. Den er rettet mod bevaring af de centre, der udsender et signal via jordbaserede platforme. En sådan støtte er derfor også uforenelig.

6.3.3.4. Undgåelse af unødig konkurrencefordrejning

(276) Selv om offentlig intervention kunne være berettiget, fordi der forekommer visse markedssvigt og mulige samhørighedsproblemer, giver den måde, foranstaltningen er udformet på, anledning til unødige konkurrencefordrejninger.

6.3.3.5. Konklusion vedrørende artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF

(277) Det konkluderes, at den undersøgte foranstaltning, herunder den løbende støtte, ikke er et velegnet, nødvendigt og forholdsmæssigt instrument til at afhjælpe det afdækkede markedssvigt.

6.3.4. Artikel 106, stk. 2, i TEUF

(278) Undtagelsesbestemmelsen i artikel 106, stk. 2, som kan finde anvendelse på statslig godtgørelse for omkostninger ved levering af almene serviceydelser, kan hverken gøres gældende i dette tilfælde i almindelighed eller i Baskerlandets tilfælde i særdeleshed. Kommissionen finder, at de nationale (eller regionale) myndigheder skal definere tjenesteydelsen af almen økonomisk interesse klart og overdrage den til en bestemt virksomhed. Som vurderet i betragtning 198 til 204 anses de spanske og baskiske myndigheder ikke for klart at have defineret driften

([181]) Satellitsignalet kan udsendes over hele det spanske område. Hvad angår den jordbaserede platform kræver en geografisk udvidelse til gengæld, at der installeres flere repeatere og/eller relæmaster.
([182]) Se præmis 102-139.
([183]) Se præmis 94-117.
([184]) Se præmis 128-140.
([185]) Se præmis 119-129.
([186]) Se præmis 94-112.

af en jordbaseret platform som en offentlig tjenesteydelse. Denne konklusion er blevet bekræftet af Retten i sagerne T-462/13 ([187]), T-465/13 ([188]), T-487/13 ([189]), T-541/13 ([190]) og T-461/13 ([191]). Disse domme blev desuden stadfæstet af Domstolen i de forenede sager C-66/16 P – C-69/16 P ([192]) og i sag C-81/16 ([193]).

6.4. **Ny ulovlig støtte**

(279) Abertis anfører, at implementeringen af det jordbaserede sendenet i område II næsten udelukkende blev finansieret af de spanske regioner ved hjælp af offentlige midler i henhold til lovgivning, der stammer fra 1982, dvs. før datoen for Spaniens tiltrædelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab i 1986. Derfor kunne ordningen ifølge Abertis betragtes som en del af den løbende offentlige finansiering af driften af lokale jordbaserede net og bør derfor betragtes som eksisterende støtte.

(280) Regionernes finansiering af udvidelsen af det jordbaserede net begyndte nemlig i begyndelsen af 1980'erne, men på det tidspunkt var der ingen private TV-selskaber på markedet. Den udvidede infrastruktur opfyldte derfor kun det offentlige TV-selskabs behov, og det var under alle omstændigheder forpligtet til at sende sit signal til størstedelen af befolkningen. Desuden var jordbaseret TV på det tidspunkt den eneste platform, der sendte TV-signalet i Spanien. Derfor skabte udvidelsen af det eneste tilgængelige net ikke konkurrencefordrejninger i forhold til andre platforme.

(281) Siden da har udviklingen i lovgivning og teknologi ført til nye sendeplatforme og nye markedsaktører, især private TV-selskaber. Da støttemodtageren og de overordnede omstændigheder for den offentlige finansiering har ændret sig betydeligt, kan den undersøgte foranstaltning ikke betragtes som en ændring af rent formel eller administrativ art. Det er snarere en ændring, som påvirker selve indholdet af den oprindelige ordning og derfor skal betragtes som en ny støtteordning ([194]). Under alle omstændigheder er overgangen fra analog- til digital-TV kun blevet mulig på grund af de seneste teknologiske fremskridt, og det er derfor et nyt fænomen. De spanske myndigheder burde derfor have anmeldt denne nye støtte.

6.5. **Konklusion**

(282) Finansieringen fra Spanien (herunder støtten fra de spanske selvstyrende regioner og lokale selskaber) til operatører af jordbaserede net til opgradering og digitalisering af deres net med henblik på at levere free-to-air-TV-kanaler i område II anses for at udgøre støtte, jf. artikel 107, stk. 1, i TEUF. Støtten er uforenelig med det fælles marked, eftersom kriterierne for teknologisk neutralitet ikke blev opfyldt. Endvidere blev støtten ikke anmeldt ([195]) til Kommissionen som foreskrevet i artikel 108, stk. 3, i TEUF, og blev iværksat ulovligt uden Kommissionens tilladelse. Støtten skal derfor tilbagesøges fra operatørerne af det jordbaserede net.

(283) Desuden mener Kommissionen, at den støtte til drift og vedligeholdelse af det digitaliserede net, der er ydet uden udbud eller efter udbud, der ikke var teknologineutrale, og som er ydet indtil den periode, der er angivet i afsnit 2.3 (dvs. indtil den undersøgte ordning er blevet ændret), også er uforenelig med fællesmarkedet. Endvidere blev denne støtte ikke anmeldt til Kommissionen som foreskrevet i artikel 108, stk. 3, i TEUF, og blev iværksat ulovligt uden Kommissionens tilladelse.

(284) En eventuel fremtidig statsstøtte til drift og vedligeholdelse skal anmeldes og skal overholde princippet om teknologisk neutralitet.

([187]) Præmis 55-79 i dommen i sag T-462/13.
([188]) Præmis 55-80 i dommen i sag T-465/13.
([189]) Præmis 89-119 i dommen i sag T-487/13.
([190]) Præmis 65-95 i dommen i sag T-541/13.
([191]) Præmis 53-78 i dommen i sag T-461/13.
([192]) Jf. præmis 67-76 i dommen i de forenede sager C-66/16 P – C-69/16 P.
([193]) Se præmis 38-54 i dommen i sag C-81/16.
([194]) Sag T-195/01 og T-207/01, Gibraltar, ECLI:EU:T:2002:111, præmis 109-111.
([195]) Med undtagelse af Murcia, som anmeldte foranstaltningen, efter at den allerede var blevet gennemført.

7. **TILBAGESØGNING**

7.1. **Behov for at fjerne støtte**

(285) I henhold til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og EU-domstolenes faste retspraksis har Kommissionen, når den har fundet støtte uforenelig med det indre marked, kompetence til at beslutte, at den pågældende medlemsstat skal ophæve eller ændre den ([196]). Ifølge Domstolens faste retspraksis har en medlemsstats forpligtelse til at ophæve den støtte, som Kommissionen anser for at være uforenelig med det indre marked, til formål at genetablere den tidligere situation ([197]).

(286) I den sammenhæng har Domstolen fastslået, at dette mål er nået, når modtageren har tilbagebetalt de beløb, der er tildelt som ulovlig støtte, hvorved modtageren mister den fordel, der var opnået i forhold til konkurrenterne på det indre marked, og situationen fra tiden før ydelsen af støtte er genoprettet ([198]).

(287) I overensstemmelse med retspraksis fastsættes følgende i artikel 16, stk. 1, i forordning (EU) 2015/1589: »I negative afgørelser om ulovlig støtte bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve støtten tilbagebetalt fra støttemodtageren«.

(288) Da finansieringen af digitaliseringen af den jordbaserede platform og den efterfølgende vedligeholdelse og drift blev gennemført i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF og skal betragtes som ulovlig og uforenelig støtte, skal den tilbagesøges med henblik på at genoprette den situation, der eksisterede på det indre marked, før de blev ydet. Tilbagesøgningen skal omfatte perioden fra det tidspunkt, hvor modtageren fik fordelen, og frem til beløbets faktiske tilbagebetaling. Det beløb, der skal tilbagebetales, skal, indtil det er tilbagebetalt, pålægges renter, som beregnes i overensstemmelse med bestemmelserne i kapitel V i forordning (EF) nr. 794/2004 ([199]).

7.2. **Modtagere af statsstøtte og beregning af støtten**

(289) Platformsoperatører er direkte støttemodtagere, hvis de direkte modtager midler til opgradering og udvidelse af deres net og til drift og vedligeholdelse. Hvis støtten blev udbetalt til offentlige virksomheder, som efterfølgende afholdt udbud med henblik på udvidelse af dækningen, anses den udvalgte platformsoperatør for at være den indirekte støttemodtager. Den ulovlige og uforenelige støtte skal tilbagesøges fra platformsoperatørerne, hvad enten de er direkte eller indirekte støttemodtagere.

7.2.1. *Kvalificering af udbuddene*

(290) Et teknologineutralt udbud er et udbud, der opfylder to kumulative betingelser: i) I udbuddet henvises udtrykkeligt til udvidelse af digital-TV-dækningen (og ikke til jordbaseret digital-TV), og ii) de tekniske specifikationer åbner mulighed for andre teknologier end den jordbaserede. Et udbud kan ikke betragtes som teknologineutralt, hvis dets tekniske specifikationer stiller krav om indkøb eller brug af hardware til transmission eller transport af digitale jordbaserede TV-signaler.

(291) I sager, hvor der blev bevilget ulovlig støtte efter et udbud, som ikke er teknologisk neutralt, skal medlemsstaten kvalificere udbuddene som henhørende under kategorien levering af hardware eller dækningsudvidelse på nedenstående betingelser.

(292) Udbud vedrørende dækningsudvidelse giver den vindende virksomhed til opgave at levere (og anlægge) et operativt DTT-net. Med henblik herpå omfatter de nødvendige opgaver konstruktion og anlæg af nettet, transport af signalet, implementering af nettet og levering af det nødvendige udstyr. Udbud vedrørende dækningsudvidelse omfatter også de tilfælde, hvor der finder levering af udstyr sted, og netoperatøren har ret til at drive, anvende eller udnytte dette udstyr uanset ejerskabet til udstyret. Desuden omfattede udbuddene vedrørende dækningsudvidelsen normalt tilknyttede aftaler vedrørende digitalisering af transmissionscentre eller opførelse af nye transmissionscentre (f.eks. boligtilpasningsarbejder, energiforsyning, omhyggelig vedligeholdelse, leasingkontrakter, sikkerheds- og sundhedsundersøgelser).

([196]) Dom af 12.7.1973, Kommissionen mod Tyskland, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, præmis 13.
([197]) Dom af 21.3.1990, Belgien mod Kommissionen, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, præmis 66.
([198]) Dom af 17.6.1999, Belgien mod Kommissionen, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, præmis 64 og 65.
([199]) Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1).

(293) I udbud om levering af hardware skal den vindende virksomhed levere det nødvendige udstyr til opgradering af nettet. Med henblik herpå omfatter de nødvendige opgaver levering, installation og aktivering af udstyret samt uddannelse af medarbejdere. Der kræves ikke tilbagesøgning for disse udbud om levering af udstyr. Med andre ord er virksomheder, der alene har leveret hardware, ikke forpligtet til at tilbagebetale støtten. Når et udbud resulterer i digitalisering af et eksisterende jordbaseret net, herunder eventuelt levering af udstyr, der drives, anvendes eller udnyttes af en netoperatør, skal denne støtte imidlertid tilbagesøges fra netoperatøren, da dette udbud bør betragtes som et udbud vedrørende dækningsudvidelse.

(294) Når Spanien har klassificeret disse udbud vedrørende dækningsudvidelse, skal landet tilbagesøge støtte, som er ydet på baggrund af et udbud, der ikke var teknologineutralt. Bortset fra de udbud, som Kommissionen selv anser for teknologineutrale, skal Spanien — hvis det finder, at andre udbud opfylder de to betingelser — forelægge de tilhørende udbudsdokumenter for Kommissionen.

Eksempel

Blandt de udbud, Kommissionen har gennemgået, anføres et udbud afholdt af den selvstyrende region Extremadura som eksempel på et teknologisk uneutralt udbud om dækningsudvidelse ([200]). Til trods for udbuddets titel, som kun henviser til levering af hardware, omfattede udbuddets genstand faktisk konstruktion og implementering af nettet ([201]). Udbudsspecifikationerne gør det teknologisk uneutralt ([202]), selv om der er indsat en klausul, som ved første øjekast er en klausul om teknologisk neutralitet ([203]).

Et andet eksempel på et teknologisk uneutralt udbud om dækningsudvidelse er det udbud, der blev afholdt af den offentlige virksomhed Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (AICCM) i den selvstyrende region Madrid ([204]). I dette tilfælde indebærer både udbuddets titel og indhold, at det er et udbud om udvidelse ([205]), der kun er rettet mod den jordbaserede platform ([206]).

([200]) Levering, installation og idriftsætning af det nødvendige udstyr til at levere transport og spredning af DTT til seks nationale multiplekser (statens globale net, enkeltfrekvensnet) og et multipleks tilhørende en selvstyrende region i lokaliteter i Extremadura under fase II af den nationale plan for overgang til DTT. Sag SU-28/2009.

([201]) Levering, installation og idriftsætning af det nødvendige udstyr til at levere transport og spredning af DTT til seks nationale multiplekser (Red Global Estatal (statens globale net), Red de Frecuencia Unica (enkeltfrekvensnet)) og et multipleks tilhørende en selvstyrende region (i det følgende benævnt henholdsvis RGE, SFN og AUT) i lokaliteter i fase II under den nationale plan for overgang til DTT. Det omfatter følgende aktiviteter: a) Konstruktion af de tekniske sprednings- og distributionsnet, der skal understøtte tjenesten, b) planlægning af levering af det nødvendige udstyr til det foreslåede net, og c) etablering af nettet, herunder installation og idriftsætning af det nødvendige udstyr og den nødvendige infrastruktur. Leverancen skal ske som nøglefærdigt projekt.

([202]) Side 2, afsnit 5, hvoraf fremgår, at hovedformålet er at udvide og garantere en jordbaseret digital-TV-dækning (DTT) så tæt som muligt på 100 % til alle borgere i de områder, der hører under Extremadura, fase II. Der fastlægges ingen begrænsninger for netarkitekturen eller de(n) teknologi(er), der skal benyttes, forudsat at minimumskravene opfyldes.
Side 10, afsnit 7, hvoraf fremgår, at tilbudsgiverne i deres bud skal angive arkitekturen for det foreslåede distributionsnet, som skal være i overensstemmelse med TV-spredningsnettet. For hvert multipleks søges den bedste løsning for denne tjeneste, dog altid med forbehold for kriterierne for økonomisk og teknologisk optimering.

([203]) Andre udbud, som Kommissionen har afdækket som henhørende under den samme kategori, er udbud 2009/000127 afholdt af Junta de Andalucía og udbud S-004/10/10 afholdt af Junta de Extremadura.

([204]) Tekniske specifikationer til kontrakten om projektering, levering, installation og idriftsætning af den nødvendige infrastruktur og kommunikation med henblik på udvidelse af den jordbaserede digitale TV-signaldækning (DTT) i den selvstyrende region Madrid. Indgås efter den almindelige forenklede procedure på grundlag af mange kriterier. Filreference (»número de expediente«) ECON/000572/2008.

([205]) Side 3, afsnit 3, som omtaler levering, installation og idriftsætning af den nødvendige infrastruktur og kommunikation med henblik på udvidelse af den jordbaserede digitale TV-signaldækning (DTT) i den selvstyrende region Madrid, herunder alt arbejde i forbindelse med udførelse af de tilknyttede tekniske projekter, opmåling, vedligeholdelse, drift og forvaltning af installationerne, dvs. service på den anlagte infrastruktur, og det arbejde, der er nødvendigt for at formidle institutionel information til fremme af jordbaseret digital-TV.
Side 9, afsnit 8, hvoraf fremgår, at det sendenet, der foreslås til levering af den jordbaserede digital-TV-dækning baseret på tidsplanen for afviklingen og den tilgængelige budgetbevilling, skal specificeres.

([206]) Side 4, punkt 2 og 8, hvoraf fremgår, at det vigtigste mål med udførelsen af det arbejde, der er beskrevet nedenfor, er at udvide og garantere en dækning af jordbaseret digital-TV (DTT) så tæt som muligt på 100 % af alle borgere i den selvstyrende region Madrid. For at lette DTT-modtagelsen i dækningsområderne anbefales det, at spredningscentrene har anlæg, der er forenelige med retningen på eksisterende parabolantenner på bygninger, så borgerne ikke er nødt til at installere nye paraboler eller tilpasse de eksisterende. Tilbudsgivere bør derfor anføre, hvordan de vil behandle dette spørgsmål i den foreslåede løsning. Side 12, afsnit 4, hvoraf fremgår, at mikrosenderen vil blive konstrueret i overensstemmelse med nærmere angivne specifikationer.

(295) Udbuddene skal ikke kun kvalificeres efter deres titel, men frem for alt efter deres indhold, da titlen alene ikke gør det muligt klart at definere deres anvendelsesområde.

(296) Den støtte, der er bevilget efter afholdelsen af uneutrale udbud om dækningsudvidelse, vil herefter skulle tilbagesøges.

7.2.2. *Statsstøttemodtagere og tilbagesøgning*

(297) Nedenfor er anført de forskellige kategorier af støttemodtagere. På grundlag af de oplysninger, der er modtaget fra Spanien, er de selvstyrende regioner og de omtrentlige støttekategorier anført i tabeller. Eftersom Spanien ikke har afgivet fuldstændige oplysninger om støttemodtagerne, skal Spanien klassificere støttemodtagerne i de forskellige kategorier nedenfor og indsende den relevante dokumentation til Kommissionen. Som allerede understreget i betragtning 233 er ordningen som sådan udtryk for forskelsbehandling.

(298) Endvidere blev det store flertal af udbud om udvidelse, som Kommissionen har gennemgået, kvalificeret som udbud, der ikke overholdt princippet om teknologisk neutralitet. Ikke desto mindre har Kommissionen også vist, at det ikke kan udelukkes, at udbuddet i særlige enkelttilfælde var teknologineutralt.

(299) Spanien må derfor fremlægge tilstrækkelig dokumentation for særlige udbud, der var teknologineutrale, på grundlag af betingelserne i betragtning 294 ovenfor.

(300) Hvis selvstyrende regioner har afholdt uneutrale udbud om udvidelse af dækningen som i Extremaduras tilfælde, der blev omtalt i ovennævnte eksempel, er vinderne af disse udbud direkte modtagere af ulovlig støtte, som derfor skal tilbagesøges. Det beløb, der skal tilbagebetales, svarer til det fulde beløb, som vinderne af udbuddene har modtaget til udvidelsen og til alle eventuelle accessoriske tjenesteydelser (f.eks. vedr. boliger, tilpasningsarbejder, energiforsyning osv.). For at undgå tvivl bør de spanske myndigheder, hvis den samme infrastruktur eller de samme tjenester betjener eller har betjent både transmission af private kanaler i område II og offentlige kanaler i område I, ikke udelukke tilbagesøgning på grund af den dobbelte anvendelse af infrastrukturen eller tjenesten, men bør identificere pro rata-omkostningerne knyttet til område II og tilbagesøge den pågældende støtte. På grundlag af de oplysninger, Spanien har afgivet, har Kommissionen konstateret, at (som minimum) de selvstyrende regioner Andalusien, Extremadura, Murcia, La Rioja og Valencia har afholdt teknologisk uneutrale udbud vedrørende dækningsudvidelse.

Virksomheder, der skal foretages tilbagesøgning fra	Tilbagesøgning	Metode for ydelse af støtten	Berørt selvstyrende region (som minimum)
Direkte støttemodtagere Vinder(e) af de(t) teknologisk uneutrale udbud om dækningsudvidelse afholdt af de selvstyrende regioner	Det fulde beløb modtaget under de(t) teknologisk uneutrale udbud om dækningsudvidelse	Overførsel af midler til den støttemodtager, der blev udvalgt i udbuddet/udbuddene	— Andalusien — Extremadura — Murcia — La Rioja — Valencia

(301) I tilfælde, hvor byråd, der fungerede som netoperatører, fik bevilget ulovlig støtte til opgradering af det jordbaserede net, er byrådene direkte modtagere af støtten. Det beløb, der skal tilbagesøges, er det fulde beløb, byrådene har modtaget fra de centrale og regionale myndigheder til udvidelse af dækningen af deres net. På grundlag af oplysningerne fra Spanien har Kommissionen konstateret, at det som minimum gælder nogle af kommunerne i de selvstyrende regioner Andalusien, De Kanariske Øer, Extremadura og Murcia (listen er ikke udtømmende). Hvis byrådet har indgået en kontrakt om dækningsudvidelse, herunder levering af den nødvendige hardware, med en virksomhed, der er netoperatør, er støttemodtageren netoperatøren, og det beløb, der skal tilbagesøges, er det fulde beløb af de offentlige midler, som netoperatøren har modtaget.

Virksomheder, der skal foretages tilbagesøgning fra	Tilbagesøgning	Metode for ydelse af støtten	Berørt selvstyrende region (som minimum)
Direkte støttemodtagere Byråd, der fungerer som netoperatører	Det fulde beløb, der er modtaget fra myndighederne til dækningsudvidelsen	Overførsel af midler til støttemodtageren	— Andalusien — De Kanariske Øer — Murcia

Eksempel

(302) I Murcia afholdt byrådene næsten alle de 143 identificerede udbud ved hjælp af de penge, de fik fra regionen og MITyC. I det omfang udbuddene ikke er blevet tildelt netoperatører og ikke er de minimis, vil de falde ind under denne kategori.

(303) I tilfælde af selvstyrende regioner, hvor en offentlig virksomhed, der fungerer som netoperatør, har gennemført dækningsudvidelsen af nettet, anses en sådan virksomhed for at være en direkte støttemodtager og er genstand for tilbagesøgning. Kommissionen har konstateret, at følgende virksomheder falder ind under denne kategori: Aragón Telecom, Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias, S.A., Multimedia de les Illes Balears S.A., Instituto Tecnologico de Canarias, Sociedad Regional de Cantabria *I+D+I* (IDICAN), Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria (CTL), Promoción de Viviendas, Infraestructuras y Logística, S.A. i Castilla y León (Provilsa), Redes de Telecomunicación Galegas Retegal, S.A. (Retegal), Obras Publicas y Telecomunicaciones De Navarra, S.A. (Opnatel), Itelazpi S.A., Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació (CTTI) i Catalonien og Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (AICCM). Det beløb, der skal tilbagesøges, er det fulde støttebeløb, som er modtaget fra myndighederne til udvidelsen.

(304) I disse tilfælde udelukkes det dog ikke, at de offentlige virksomheder har udført en del af udvidelsen selv og delvis har overdraget udvidelsen til en netoperatør via et udbud. I sidstnævnte tilfælde blev den ulovlige støtte faktisk overført til de selskaber, der vandt udbuddene, og de er derfor reelle, om end indirekte støttemodtagere. For at undgå dobbelt tilbagesøgning skal den ulovlige støtte tilbagesøges fra de reelle støttemodtagere, dvs. a) fra den offentlige virksomhed for så vidt angår det beløb, der blev modtaget for dækningsudvidelsen, minus de midler, som blev overført til netoperatører efter teknologisk uneutrale udbud om dækningsudvidelse, og b) fra netoperatørerne for så vidt angår de beløb, der blev aftalt efter et teknologisk uneutralt udbud om dækningsudvidelse, som blev afholdt af den berørte offentlige virksomhed.

Virksomheder, der skal foretages tilbagesøgning fra	Tilbagesøgning	Metode for ydelse af støtten	Berørt selvstyrende region/berørt offentlig virksomhed/omtrentligt beløb modtaget af den offentlige virksomhed til dækningsudvidelsen
Direkte støttemodtagere Offentlig virksomhed OG, hvis relevant	Det fulde beløb modtaget fra myndighederne til dækningsudvidelsen (evt. minus midler overført til netoperatører efter teknologisk uneutrale udbud om dækningsudvidelse)	Tidspunkt for overførsel af midler fra myndighederne	— Aragonien (Aragón Telecom, 9 mio. EUR) — Asturien (Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias SA, 14 mio. EUR) — De Balleariske Øer (Multimedia de Illes Balears SA, 4 mio. EUR) — De Kanariske Øer (Instituto Tecnológico de Canarias, 3,7 mio. EUR)

Indirekte støttemodtagere Vinder(e) af de(t) teknologisk uneutrale udbud om dækningsudvidelse afholdt af den offentlige virksomhed	Det fulde beløb modtaget under teknologisk uneutrale udbud om dækningsudvidelse	Overførsel af midler til den støttemodtager, der blev udvalgt i udbuddet	— Cantabrien (Idican, CTL, 3 mio. EUR) — Castilla y León (Provilsa, 44 mio. EUR) — Catalonien (CTTI, 52 mio. EUR) — Galicien ([207]) (Retegal, 17 mio. EUR) — Madrid (AICCM, 3,6 mio. EUR) — Navarra (Opnatel, 7 mio. EUR) — Baskerlandet (Itelazpi, 10 mio. EUR)

Eksempel

(305) I Madrids tilfælde, hvor et udbud afholdt af den offentlige virksomhed (AICCM) af Kommissionen blev givet som eksempel på et teknologisk uneutralt udbud om dækningsudvidelse (se betragtning 294), skal beløbet på 3 622 744 EUR, der blev bevilget til det udvalgte selskab, Retevisión S.A., tilbagesøges i fuldt omfang fra Retevisión som vinder af det uneutrale udbud og fratrækkes det beløb, der skal tilbagesøges fra AICCM, den offentlige virksomhed, som er den direkte støttemodtager ([208]).

(306) Med hensyn til støtten til vedligeholdelse og drift af DTT-net mener Kommissionen, at operatørerne af disse net er modtagere af støtte til vedligeholdelse og drift. Støtten skal derfor tilbagesøges fra de pågældende netoperatører.

(307) I de tilfælde, hvor de enkelte støttemodtagere modtog finansiering, der ikke oversteg grænserne i forordning (EF) nr. 1998/2006 ([209]), betragtes støtten ikke som statsstøtte, hvis alle betingelserne i forordningen er opfyldt, og skal ikke gøres til genstand for tilbagesøgning.

(308) Tilbagesøgningen bør finde anvendelse fra det tidspunkt, hvor fordelen blev ydet til støttemodtageren, dvs. hvor støtten blev stillet til rådighed for modtageren, der skal betale renter, indtil beløbene er tilbagebetalt.

(309) Det skal bemærkes, at Kommissionen som nævnt i betragtning 9 efter vedtagelsen af afgørelsen fra 2013 gav Spanien en frist indtil den 31. oktober 2014 til at afholde teknologineutrale udbud på betingelse af, at alle selvstyrende regioner afholdt sådanne udbud inden for fristen. Denne betingelse er imidlertid ikke opfyldt, og ovennævnte overgangsperiode er derfor ikke relevant for tilbagesøgningen, og den ulovlige støtte, der blev ydet mellem den 19. juni 2013 og den 31. oktober 2014, skal tilbagesøges af Spanien.

([207]) Selv om kommunerne var registreret som netoperatører i Galicien, var Retegal den virksomhed, der købte udstyret og gennemførte udvidelsen af dækningen af nettet. Retegal betragtes derfor som støttemodtager.

([208]) Andre udbud, som Kommissionen har identificeret som henhørende under samme kategori, er bl.a. to udbud afholdt af Provilsa i marts 2009 og vundet af Retevisión SA og Telvent Energía S.A., udbud SE/CTTI/06/08 afholdt af CTTI og vundet af Abertis S.A. og udbud »Contratación del suministro de la fase II y III para la extensión de la TDT en Aragón« afholdt af Aragón Telecom i juni 2009 og vundet af Abertis.

([209]) Forordning (EF) nr. 1998/2006 er blevet erstattet af forordning (EU) nr. 1407/2013 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte (i det følgende benævnt »de minimis-forordningen fra 2013«). De minimis-forordningen fra 2013 finder anvendelse på støtte, der er ydet inden dens ikrafttræden, hvis støtten opfylder alle de betingelser herfor, som er fastlagt forordningen. I henhold til artikel 7, stk. 3, i de minimis-forordningen fra 2013 anses individuel de minimis-støtte, der ydes mellem den 1. januar 2007 og den 30. juni 2014, og som opfylder betingelserne i forordning (EF) nr. 1998/2006, for ikke at opfylde alle kriterierne i traktatens artikel 107, stk. 1, og er derfor fritaget for anmeldelsespligten i traktatens artikel 108, stk. 3.

8. **KONKLUSION**

(310) Kommissionen finder, at Kongeriget Spanien på ulovlig vis har ydet støtte til operatørerne af den jordbaserede TV-platform med henblik på udvidelse af dækningen af jordbaseret digital-TV i fjerntliggende og mindre urbaniserede områder af Spanien i strid med bestemmelserne i artikel 108, stk. 3, i TEUF. Støtten, inklusive (den løbende) støtte til drift og vedligeholdelse, skal tilbagesøges fra platformsoperatørerne, som er de direkte eller indirekte støttemodtagere. Dette omfatter lokale virksomheder, hvis de fungerer som platformsoperatør —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den statsstøtte, der blev indrømmet operatører af den jordbaserede TV-platform til implementering, vedligeholdelse og drift af det digitale jordbaserede TV-net i område II, og som Spanien på ulovlig vis har iværksat i strid med artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, er uforenelig med det indre marked med undtagelse af den støtte, der blev bevilget i overensstemmelse med kriteriet om teknologisk neutralitet.

Artikel 2

Individuel støtte, der er indrømmet i henhold til ordningen, jf. artikel 1, udgør ikke støtte, såfremt den på bevillingstidspunktet opfylder betingelserne i den forordning, der blev vedtaget i medfør af artikel 2 i Rådets forordning (EF) nr. 994/98 ([210]), som fandt anvendelse på det tidspunkt, støtten blev bevilget.

Artikel 3

1. Spanien skal fra støttemodtagerne tilbagesøge den uforenelige støtte, der er ydet i henhold til den i artikel 1 omhandlede ordning.

2. Den støtte, der skal tilbagesøges, pålægges renter fra det tidspunkt, hvor den blev udbetalt til støttemodtagerne, og indtil den er blevet tilbagebetalt.

3. Beløbet beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i forordning (EF) nr. 794/2004.

4. Spanien indstiller med virkning fra meddelelsen af denne afgørelse enhver resterende udbetaling af støtte i medfør af den i artikel 1 omhandlede støtteordning.

Artikel 4

1. Tilbagesøgningen af støtte, der er tildelt i henhold til den i artikel 1 omhandlede støtteordning, iværksættes omgående og effektivt.

2. Spanien drager omsorg for, at denne afgørelse efterkommes senest fire måneder efter tidspunktet for offentliggørelsen heraf.

Artikel 5

1. Senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse forelægger Spanien følgende oplysninger:

a) En liste over støttemodtagere, der har fået støtte under støtteordningen, jf. artikel 1, og det samlede støttebeløb, de hver især har modtaget under ordningen, fordelt på følgende kategorier: i) vinderne af de teknologisk uneutrale udbud om dækningsudvidelse afholdt af de selvstyrende regioner og byråd, ii) byråd, der fungerer som netoperatører, iii) offentlige virksomheder, der fungerer som netoperatører, og iv) vindere af de teknologisk uneutrale udbud om dækningsudvidelse afholdt af den offentlige virksomhed.

([210]) Rådets forordning (EF) nr. 994/98 af 7. maj 1998 om anvendelse af artikel 92 og 93 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab på visse former for horisontal statsstøtte (EFT L 142 af 14.5.1998, s. 1). Denne forordning er blevet erstattet af Rådets forordning (EU) 2015/1588 af 13. juli 2015 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på visse former for horisontal statsstøtte (EUT L 248 af 24.9.2015, s. 1).

b) Det samlede beløb (hovedstol og renter), der skal tilbagesøges fra hver støttemodtager.

c) En detaljeret beskrivelse af allerede trufne og planlagte foranstaltninger med henblik på at efterkomme denne afgørelse.

d) Dokumentation for, at støttemodtagerne har fået besked på at tilbagebetale støtten.

2. Spanien holder Kommissionen underrettet om udviklingen i de foranstaltninger, der på nationalt plan træffes for at efterkomme denne afgørelse, indtil den støtte, der er tildelt i henhold til ordningen, jf. artikel 1, er fuldt tilbagebetalt. Spanien indsender på Kommissionens anmodning straks oplysninger om, hvilke foranstaltninger der allerede er truffet eller planlagt for at efterkomme afgørelsen. Spanien giver tillige detaljerede oplysninger om de støttebeløb og renter, støttemodtagerne allerede har tilbagebetalt.

Artikel 6

Denne afgørelse er rettet til Kongeriget Spanien.

Udfærdiget i Bruxelles, den 10. juni 2021.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Medlem af Kommissionen

BILAG

Offentlige udgifter i område II til DTT-implementering i spanske regioner (selvstyrende regioner, undtagen Castilla-La Mancha)

BUDGET (i EUR)								
Region (selvstyrende region)	Ministeriet for industri, turisme og handel Direkte tilskud (1)	Ministeriet for industri, turisme og handel Præferencelån (1)	Regionale midler (1)	Lokale midler (1)	Tilbagevendende omkostninger (2009-2011) (1)	Midler i alt	Samlet beløb for afholdte udbud (2)	Offentlige udgifter i alt (3)
ANDALUSIEN	4 668 500,00	1 220 690,00	8 712 873,00	491 203,00	2 250 479,00	15 093 266,00	3 678 242,17	15 093 266,00
ARAGONIEN	5 900 000,00	8 700 000,00	5 400 000,00	—	5 000 000,00	20 000 000,00	16 281 754,30	20 000 000,00
ASTURIEN	—	13 430 787,00	353 535,00	—	2 129 698,00	13 784 322,00	13 784 322,00	13 784 322,00
DE BALEARISKE ØER	—	—	913 034,00	—	763 034,00	913 034,00	3 294 429,02	3 294 429,02
DE KANARISKE ØER	2 905 766,26	1 130 595,85	1 792 402,57	—	—	5 828 764,68	5 284 331,67	5 828 764,68
CANTABRIEN	3 229 500,00	3 851 949,80	622 449,00	—	860 850,00	7 703 898,80	6 355 613,68	7 703 898,80
CASTILLA Y LEÓN	13 830 850,00	20 316 585,73	10 324 906,71	—	6 716 000,00	37 756 342,44	37 756 342,44	37 756 342,44
CATALONIEN	13 838 368,00	26 024 223,00	INGEN DATA	INGEN DATA	—	39 862 591,00	52 316 794,34	52 316 794,34
CEUTA	54 000,00	91 786,17	10 000,00	—	INGEN DATA	155 786,17	50 000,00	155 786,17
EXTREMADURA	2 238 250,00	7 800 000,00	18 718,00	—	—	10 056 968,00	9 549 379,74	10 056 968,00
GALICIEN	6 083 300,00	5 000 000,00	6 003 336,00	—	873 000,00	17 086 636,00	12 644 112,98	17 086 636,00
MADRID	554 200,00	-	3 068 444,00	—	—	3 622 644,00	3 622 744,00	3 622 644,00
MELILLA	254 000,00	INGEN DATA	2 000,00	INGEN DATA	INGEN DATA	256 000,00	—	256 000,00
MURCIA	135 750,00	—	2 478 700,00	40 188,00	212 371,00	2 654 638,00	2 788 407,32	2 788 407,32
NAVARRA	316 850,00	—	6 675 028,00	—	4 256 508,39	6 991 878,00	6 991 878,00	6 991 878,00
LA RIOJA	1 229 350,00	3 000 000,00	3 737 425,00	—	944 000,00	7 966 775,00	5 766 775,00	7 966 775,00

BASKERLANDET	2 487 800,00	—	9 802 703,00	2 425 000,00	1 508 308,00	14 715 503,00	179 000,00	14 715 503,00
DEN SELVSTYRENDE REGION VALENCIA	1 822 250,00	13 384 248,94	818 280,30	586 234,17	679 500,00	16 611 013,41	15 412 499,00	16 611 013,41

([1]) Beløb indberettet af de spanske centrale og regionale myndigheder i løbet af undersøgelsen. For perioden 2012-2018 var det kun få regionale myndigheder, der indberettede oplysninger om tilbagevendende omkostninger: Galicien indberettede, at der ikke påløb nogen omkostninger, Andalusien indberettede 6 422 670,89 EUR, Asturias 3 943 818,48 EUR, Catalonien 22 879 421,63 EUR, Murcia 521 968,10 EUR, og La Rioja 5 223 287,03 EUR.

([2]) Beløb for de midler, der er overført til udbudsvinderne i forlængelse af de til Kommissionen indberettede udbud.

([3]) Kun i fire tilfælde (med grønt) tillader oplysningerne fra regionerne præcist at fastslå statsstøttens størrelse, idet det i disse tilfælde gælder, at i) beløbet for de indberettede midler, som myndighederne har ydet, og ii) de samlede midler, der er overført i forlængelse af de til Kommissionen indberettede udbud, er de samme. På grund af de vanskeligheder, der er forbundet med at indhente præcise oplysninger fra de øvrige regioner, antages det, at den ydede statsstøtte i en bestemt region er det højeste af de to indberettede beløb: i) de samlede midler, som myndighederne har ydet, eller ii) de samlede midler, der er overført i forlængelse af de til Kommissionen indberettede udbud.