II

(Muut kuin lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttävät säädökset)

PÄÄTÖKSET

KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2021/2034,

annettu 10 päivänä kesäkuuta 2021,

valtiontuesta SA.28599 (C 23/2010) (ex NN 36/2010, ex CP 163/2009), jota Espanja on myöntänyt maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolle syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla (Castilla-La Manchan ulkopuolella)

(tiedoksiannettu numerolla C(2021) 4048)

(Ainoastaan espanjankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on mainittujen artiklojen mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa ([1]), ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

(1) Komissio vastaanotti 18 päivänä toukokuuta 2009 kantelun SES Astra S.A.:lta, jäljempänä 'Astra'. Kantelu koski oletettua valtiontukiohjelmaa, jonka Espanjan viranomaiset olivat hyväksyneet ja joka liittyy siirtymiseen analogisesta televisiosta digitaalitelevisioon Espanjan syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla. Astran mukaan tukiohjelma muodosti ilmoittamattoman ja näin ollen sääntöjenvastaisen tuen, joka on vääristänyt kilpailua maanpäällisen lähetysverkon ja satelliittiverkon välillä.

(2) Riidanalainen tukiohjelma perustuu maanpäällisen verkon digitaalitelevision edistämistä, kaapelitelevisiotoiminnan vapauttamista ja moniarvoisuuden tukemista koskevista kiireellisistä toimenpiteistä 14 päivänä kesäkuuta 2005 annettuun lakiin 10/2005 ([2]). Maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon siirtymisen yhteydessä annettuihin muihin säädöksiin kuuluvat erityisesti maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota koskevasta kansallisesta teknisestä suunnitelmasta, jäljempänä 'kansallinen tekninen suunnitelma', 29 päivänä heinäkuuta 2005 annettu kuninkaan asetus 944/2005 ([3]), maanpäällisen verkon digitaalitelevisiopalvelujen tarjoamista koskevista yleisistä säännöksistä 29 päivänä heinäkuuta 2005 annettu kuninkaan asetus 945/2005 ([4]), teknisistä säännöksistä ja maanpäällisen verkon digitaalitelevisiopalvelujen tarjoamista koskevista säännöksistä 29 päivänä heinäkuuta 2005 annettu määräys ITC/2476/2005 ([5]) sekä radio- ja kaapelitelevisiopalvelujen tarjoamista koskevista yleisistä säännöksistä 28 päivänä heinäkuuta 2006 annettu kuninkaan asetus 920/2006 ([6]).

([1]) EUVL C 337, 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, Espanjan valtion virallinen lehti nro 142, 15.6.2005, 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, Espanjan valtion virallinen lehti nro 181, 30.7.2005, 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) Komissio ilmoitti 29 päivänä syyskuuta 2010 päivätyllä kirjeellä Espanjan kuningaskunnalle päätöksestään aloittaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely kyseisestä tuesta koko Espanjan alueella, lukuun ottamatta Castilla-La Manchaa, jonka osalta aloitettiin erillinen tutkintamenettely ([7]). Komission päätös menettelyn aloittamisesta, jäljempänä 'aloituspäätös', julkaistiin *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* 14 päivänä joulukuuta 2010 ([8]). Komissio kehotti asianomaisia esittämään huomautuksensa toimenpiteestä.

(4) Määräajan pidentämisen jälkeen Espanja vastasi 30 päivänä marraskuuta 2011 päivätyllä kirjeellä aloituspäätökseen sisältyneeseen kehotukseen esittää huomautuksia. Keskushallinnon lisäksi Asturian, Aragónin, Baskimaan, Castilla y Leónin, Castilla-La Manchan ([9]), Extremaduran, Galician, La Riojan, Madridin ja Murcian viranomaiset esittivät huomautuksensa ja vastauksensa aloituspäätöksessä esitettyihin kysymyksiin.

(5) Komissio vastaanotti huomautuksia myös Radiodifusión Digital SL:ltä, jäljempänä 'Radiodifusión', 11 päivänä tammikuuta 2011 päivätyllä kirjeellä, Grupo Antena 3:lta ja UTECAlta (Union de Televisiones Comerciales Asociadas) 28 päivänä tammikuuta 2011 päivätyillä kirjeillä, Gestora La Sextalta 31 päivänä tammikuuta 2011 päivätyllä kirjeellä, Abertis Telecom S.A.:lta (1 päivästä huhtikuuta 2015 alkaen Cellnex Telecom S.A.), jäljempänä 'Abertis' tai 'Cellnex', 2 päivänä helmikuuta 2011 päivätyllä kirjeellä sekä Astralta ja Telecincolta 4 päivänä helmikuuta 2011 päivätyillä kirjeillä. Komissio välitti nämä huomautukset 19 päivänä tammikuuta 2011 ja 9 päivänä helmikuuta päivätyillä kirjeillä Espanjan viranomaisille, joille annettiin mahdollisuus vastata niihin. Espanja esitti huomautuksensa 22 päivänä helmikuuta ja 14 päivänä maaliskuuta 2011 päivätyillä kirjeillä.

(6) Tutkinnan kuluessa järjestettiin useita tapaamisia: komission ja Espanjan viranomaisten välillä 11 ja 12 päivänä huhtikuuta 2011, komission ja Astran välillä 14 päivänä huhtikuuta 2011, komission ja Abertisin välillä 5 päivänä toukokuuta 2011 sekä komission ja UTECAn välillä 5 päivänä heinäkuuta 2011. Espanjan toimitettua oma-aloitteisesti useita kirjelmiä, muun muassa Baskimaan 24 päivänä helmikuuta 2011 päivätyt huomautukset, Espanjalle esitettiin 14 päivänä helmikuuta 2012 päivätyllä kirjeellä virallinen tietojensaantipyyntö. Määräajan pidentämisen jälkeen Espanjan viranomaiset vastasivat pyyntöön 16 päivänä huhtikuuta 2012 päivätyllä kirjeellä, jota seurasivat 15, 19 ja 25 päivänä kesäkuuta 2012 päivätyt kirjeet. Koska osa tiedoista puuttui edelleen, komissio pyysi 9 päivänä elokuuta 2012 Espanjalta lisätietoja. Määräajan pidentämisen jälkeen Espanjan viranomaiset vastasivat pyyntöön 10 päivänä lokakuuta 2012 päivätyllä kirjeellä ja täydensivät vastaustaan myöhemmin 30 päivänä lokakuuta 2012 päivätyllä kirjeellä.

(7) Lisäksi Abertis esitti oma-aloitteisesti lisähuomautuksia 22 päivänä kesäkuuta 2011 ja 25 päivänä heinäkuuta 2012 toimittamissaan kirjelmissä. Astra toimitti lisätietoja 21 päivänä heinäkuuta 2011, 16 päivänä toukokuuta 2011, 8 päivänä syyskuuta 2011 ja 11 päivänä marraskuuta 2011 päivätyillä kirjeillä, jotka kaikki välitettiin Espanjan viranomaisille huomautusten esittämistä varten.

(8) Komissio antoi 19 päivänä kesäkuuta 2013 päätöksen 2014/489/EU ([10]) jäljempänä 'vuoden 2013 päätös', neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 ([11]) jäljempänä 'vuoden 1999 menettelyasetus', 7 artiklan mukaisesti. Vuoden 2013 päätöksen 1 artiklassa vahvistettiin, että maanpäällisen televisioverkon operaattoreille maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon asentamiseen, ylläpitoon ja käyttöön alueella II myönnetty valtiontuki, jota Espanja myönsi SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti, ei soveltunut sisämarkkinoille, lukuun ottamatta tukea, joka myönnettiin teknologianeutraaliutta koskevan edellytyksen mukaisesti. Vuoden 2013 päätöksen 3 artiklassa määrättiin, että tämä sisämarkkinoille soveltumaton tuki on perittävä takaisin maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon operaattoreilta riippumatta siitä, olivatko ne saaneet tukea suoraan vai välillisesti.

([7]) Komission päätös K(2010) 335/08, tehty 29 päivänä syyskuuta 2010 (EUVL C 335, 11.12.2010, s. 8).

([8]) Komission päätös K(2010) 337/07, tehty 29 päivänä syyskuuta 2010 (EUVL C 337, 14.12.2010, s. 17).

([9]) Tässä asiassa esittämiensä huomautusten lisäksi Castilla-La Mancha esitti myöhemmin huomautuksensa asiasta C 24/10.

([10]) Komission päätös 2014/489/EU, annettu 19 päivänä kesäkuuta 2013, valtiontuesta SA.28599 (C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)), jota Espanjan kuningaskunta on myöntänyt maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolle syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla (Castilla-La Manchan ulkopuolella) (EUVL L 217, 23.7.2014, s. 52).

([11]) Neuvoston asetus (EY) N:o 659/1999, annettu 22 päivänä maaliskuuta 1999, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EYVL L 83, 27.3.1999, s. 1).

(9) Vuoden 2013 päätöksen antamisen jälkeen komission yksiköt auttoivat Espanjaa laatimaan vakiomallin teknologianeutraaleja tarjouskilpailuja varten. Vakiomalli saatiin valmiiksi 14 päivänä lokakuuta 2014. Komission yksiköt asettivat Espanjalle määräajaksi 31 päivän lokakuuta 2014, johon mennessä kaikkien asianomaisten itsehallintoalueiden ja itsehallinnollisten kaupunkien oli järjestettävä uudet teknologianeutraalit tarjouskilpailut kyseisen mallin mukaisesti. Tätä vaatimusta ei ole noudatettu, kuten jäljempänä 2.3 jaksossa esitetään.

(10) Espanja ja osa tuensaajista esittivät unionin yleiselle tuomioistuimelle useita vaatimuksia vuoden 2013 päätöksen kumoamiseksi. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kaikki nämä vaatimukset ja vahvisti vuoden 2013 päätöksen 26 päivänä marraskuuta 2015 ([12]). Unionin yleisen tuomioistuimen tuomioista valitettiin myöhemmin unionin tuomioistuimelle. Unionin tuomioistuin hylkäsi valitukset, joiden tekijöinä olivat Espanja, Baskimaa ja Itelazpi, Katalonia ja CTTI, Navarra de Servicios y Tecnologías sekä Cellnex Telecom ja Retevisión ([13]). Unionin tuomioistuin kuitenkin kumosi 20 päivänä joulukuuta 2017 sekä unionin yleisen tuomioistuimen asianomaisen tuomion ([14]) että vuoden 2013 päätöksen ([15]) Galician itsehallintoalueen ja Retegalin tekemän valituksen johdosta, koska komissio ei ollut esittänyt perusteita kyseessä olleen toimenpiteen valikoivuuden osalta.

(11) Astra toimitti vuoden 2013 päätöksen kumoamisen jälkeen oma-aloitteisesti useita kirjelmiä (22 ja 30 päivänä tammikuuta 2018, 29 päivänä toukokuuta 2018, 15 päivänä kesäkuuta 2018 ja 11 päivänä tammikuuta 2019), joissa se esitti näkemyksiään kumoamisen seurauksista. Tutkinnan kuluessa järjestettiin asianomaisten osapuolten aloitteesta useita tapaamisia: 28 päivänä kesäkuuta 2018 komission ja Cellnexin välillä, 19 päivänä syyskuuta 2018 komission ja Astran välillä ja 16 päivänä lokakuuta 2018 komission ja Espanjan välillä. Espanja toimitti 31 päivänä lokakuuta 2018 yhteenvedon tarjouskilpailumenettelyistä ja muista toimenpiteistä, joita itsehallintoalueet olivat toteuttaneet vuoden 2013 päätöksen jälkeen. Komissio pyysi Espanjalta lisätietoja 14 päivänä joulukuuta 2018 päivätyllä kirjeellä. Espanja toimitti lisätietoja 19 päivänä helmikuuta 2019. Espanja lähetti saman vuoden 19 päivänä maaliskuuta komissiolle Baskimaan 4 päivänä helmikuuta 2019 lähettämän kirjelmän. Komissio esitti 4 päivänä huhtikuuta 2019 Espanjalle tietojensaantipyynnön, johon Espanja vastasi 10 päivänä toukokuuta 2019. Komissio lähetti 26 päivänä huhtikuuta 2019 uusia tietojensaantipyyntöjä, joissa se pyysi Espanjaa, Itelazpia, Cellnexiä, Retevisiónia, CTTI:tä, Navarra de Servicios y Tecnología S.A.:ta, Retegalia ja Astraa esittämään näkemyksensä toimenpiteiden valikoivuudesta unionin tuomioistuimen asiassa C-70/16 P antaman tuomion perusteella. Astra antoi vastauksensa tietojensaantipyyntöön 27 päivänä toukokuuta 2019, kun taas Cellnex ja Itelazpi antoivat vastauksensa 13 päivänä kesäkuuta 2019. Espanja vastasi kyseiseen tietojensaantipyyntöön 14 päivänä kesäkuuta 2019. Komissio lähetti 1 päivänä lokakuuta 2020 Espanjan viranomaisille tietojensaantipyynnön, jossa se pyysi tietoja, jotka on saatettu ajan tasalle vuoden 2013 päätöksen jälkeen. Espanja toimitti vastauksensa tähän viimeisimpään tietojensaantipyyntöön 19 päivänä lokakuuta 2020 ja 5 päivänä helmikuuta 2021.

2. **YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS TUESTA**

2.1 **Tausta**

2.1.1 *Kantelu*

(12) Kantelija on satelliittiverkko-operaattori. Vuonna 1985 Société Européenne des Satellites -nimellä (SES) alun perin perustettu Astra oli ensimmäinen yksityinen satelliittioperaattori Euroopassa. Astra ylläpitää ASTRA-satelliittijärjestelmää, joka tarjoaa kattavan valikoiman lähetys- ja laajakaistaratkaisuja asiakkaille niin Euroopassa kuin sen ulkopuolellakin. Se lähettää radio- ja televisio-ohjelmia suoraan miljooniin koteihin ja tarjoaa internetyhteyksiä ja verkkopalveluja viranomaisille, suuryrityksille, pk-yrityksille ja yksittäisille kotitalouksille.

([12]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 26.11.2015, Comunidad Autónoma de Cataluña ja CTTI v. komissio, T-465/13, ECLI:EU:T:2015:900; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 26.11.2015, Comunidad Autónoma del País Vasco ja Itelazpi v. komissio, T-462/13, ECLI:EU:T:2015:902; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 26.11.2015, Espanjan kuningaskunta v. komissio, T-461/13, ECLI:EU:T:2015:891; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 26.11.2015, Comunidad Autónoma de Galicia ja Retegal v. komissio, T-463/13 ja T-464/13, ECLI:EU:T:2015:901; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 26.11.2015, Navarra de Servicios y Tecnologías v. komissio, T-487/13, ECLI:EU:T:2015:899; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 26.11.2015, Abertis Telecom y Retevisión I v. komissio, T-541/13, ECLI:EU:T:2015:898.

([13]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 20.12.2017, Espanjan kuningaskunta v. komissio, C-81/16 P, ECLI:EU:C:2017:1003, ja unionin tuomioistuimen tuomio 20.12.2017, Comunidad Autónoma del País Vasco ym. v. komissio, yhdistetyt asiat C-66/16 P–C-69/16 P, ECLI:EU:C:2017:999.

([14]) Yhdistetyt asiat T-463/13 ja T-464/13, Comunidad Autónoma de Galicia ja Retegal v. komissio, ECLI:EU:T:2015:901.

([15]) Unionin tuomioistuimen tuomio 20.12.2017, Comunidad Autónoma de Galicia ja Retegal v. komissio, C-70/16 P, ECLI:EU:C:2017:1002; ks. erityisesti tuomion 57–63 kohta.

(13) Kantelussaan Astra väittää, että hallituksen ja itsehallintoalueiden Espanjan syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla toteuttamat toimenpiteet loukkaavat teknologianeutraaliuden periaatetta, koska niissä maanpäällinen verkko nähdään ainoana väylänä digitalisointiin. Astra viittaa erityisesti Cantabrian tapaukseen. Tammikuussa 2008 käynnistettiin tarjouskilpailu digitaalitelevision kattavuuden laajentamiseksi koko Cantabrian alueelle, minkä perusteella Cantabrian aluehallitus oli valinnut Astran tarjoamaan maksuttomia kanavia verkkonsa kautta. Aluehallitus kuitenkin irtisanoi tämän sopimuksen marraskuussa 2008. Astran mukaan viranomaiset irtisanoivat sopimuksen saatuaan tiedon siitä, että keskushallinto rahoittaisi maanpäällisen analogisen verkon muuttamista digitaaliseksi. Cantabrian viranomaisten 7 päivänä marraskuuta 2008 päivätyssä kirjeessä selitettiin, että syynä sopimuksen irtisanomiseen oli muun muassa se, että keskushallinto oli sittemmin tehnyt päätöksiä digitaalitelevision kattavuuden laajentamisesta käsittämään koko Espanjan ([16]). Astran mukaan Cantabrian tapaus osoittaa ensinnäkin, että Astra voisi kilpailla kyseisillä markkinoilla, ja toiseksi, että keskushallinnon päätökset tekivät kilpailemisesta mahdotonta.

2.1.2 *Toimiala*

(14) Asia koskee lähetystoiminnan alaa, jolla useat toimijat toimivat aktiivisesti lähetystoimintaan liittyvien palvelujen tuoteketjun eri vaiheissa.

(15) ”Lähetystoiminnan harjoittajat” ovat televisiokanavien julkaisijoita, jotka ostavat televisiosisältöjä tai tuottavat itse omia sisältöjään ja yhdistävät niitä kanaviksi. Tämän jälkeen kanavia tarjotaan yleisölle erilaisten verkkojen kautta (esim. satelliittitelevisio, maanpäällinen digitaalitelevisio, kaapelitelevisio tai internetpohjainen televisio eli IPTV). Espanjassa lainsäätäjä on määritellyt lähetyspalvelut julkiseksi palveluksi, minkä vuoksi niitä tarjoavat sekä valtio-omisteiset lähetystoiminnan harjoittajat (Radiotelevisión Española, RTVE) että yksityiset lähetystoiminnan harjoittajat, joilla on valtion myöntämä toimilupa ([17]). Näitä niin kutsuttuja maksuttomia kanavia tarjotaan katsojille ilmaiseksi. Jotta varmistetaan, että väestö voi hyötyä tehokkaasti tästä julkisesta palvelusta, laissa asetetaan vähimmäiskattavuutta koskevia velvoitteita sekä julkiselle lähetystoiminnan harjoittajalle että toimiluvan saaneille yksityisille toimijoille osoitettujen lähetysten osalta. Julkisilla lähetystoiminnan harjoittajilla on siten velvoite kattaa vähintään 98 prosenttia Espanjan väestöstä, kun taas yksityisten lähetystoiminnan harjoittajien on katettava vähintään 96 prosenttia väestöstä. Espanjassa kansalliset lähetystoiminnan harjoittajat eivät omista kansallista lähetysverkkoa. Ne tekevät sen vuoksi sopimuksia verkko-operaattorien kanssa voidakseen lähettää sisältöjään ja täyttää kattavuutta koskevat velvoitteensa.

(16) ”Verkko-operaattorit” ([18]) ovat yksityisiä tai valtion valvonnassa olevia yksiköitä, jotka käyttävät lähetystoiminnan harjoittajien tuottamien kanavien välittämiseen yleisölle tarvittavaa infrastruktuuria (esimerkiksi siirtävät ja lähettävät signaalin). Verkko-operaattorit voivat myös rakentaa itse tarvittavan infrastruktuurin ja hankkia laitteistot. Televisioteollisuuden alkuaikoina ainoa käytettävissä ollut verkko oli maanpäällinen analoginen verkko. Teknologian kehittyessä markkinoille tuli saataville enemmän verkkoja, nimittäin satelliittiverkko, kaapeliverkko ja äskettäin IPTV ([19]), jossa televisiosignaalin välittämisessä hyödynnetään laajakaistayhteyttä.

(17) ”Laitteistotoimittajat” ovat eri verkkojen rakentamisessa tarvittavien infrastruktuurien osien ja laitteiden valmistajia tai asentajia.

(18) Maanpäällisissä televisiolähetyksissä televisiosignaali lähetetään televisiostudiolta lähetyskeskukseen (vahvistinasemalle), jonka yleensä omistaa ja jota käyttää verkko-operaattori. Sen jälkeen signaali siirretään ja jaetaan lähetyskeskuksesta (vahvistinasemalta) verkko-operaattorin ylläpitämiin linkkiasemiin (esim. televisiotorni). Joskus signaali siirretään satelliitin välityksellä. Lopuksi signaali lähetetään linkkiasemista koteihin. Maanpäällisen

([16]) Astra riitautti sopimuksen irtisanomisen Santanderin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa (Juzgado de Primera Instancia de Santander) (menettely nro 1728/2009), joka määräsi 23 päivänä joulukuuta 2011 Cantabrian viranomaiset maksamaan Astralle korvausta sopimuksen perusteettomasta irtisanomisesta. Tuomioistuin ei todennut Astran rikkoneen sopimusta tavalla, joka oikeuttaisi sopimuksen irtisanomisen. Tuomioistuimen mukaan Espanjan keskushallinnon päätös laatia maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota koskeva kansallinen strategia oli yksi syistä sopimuksen irtisanomiseen. Ks. Santanderin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 000313/2011.

([17]) Toimiluvassa määritellään maanpäällisen verkon lähetysten taajuus.

([18]) Päätöksen englanninkielisessä tekstissä käytetään rinnakkain käsitteitä ”platform operators” ja ”network operators”.

([19]) Internetpohjainen televisio on käsite, jolla tarkoitetaan järjestelmiä, joiden avulla televisio- ja videosignaaleja jaellaan sähköisen viestintäverkon kautta käyttämällä internetprotokollaa.

analogisen verkon digitalisoiminen edellyttää maanpäällisten lähettimien korvaamista. Koska digitaalisen signaalin kantama on pienempi kuin analogisen signaalin ja uusi teknologia edellyttää siten tiheämpää verkkoa, joissain tapauksissa saman kattavuuden ylläpitäminen tai sen laajentaminen edellyttävät myös uusien lähetyskeskusten rakentamista.

(19) Satelliittilähetyksissä signaali lähetetään lähetyskeskukseen (vahvistinasemalle) ja välitetään sitten satelliittiin, joka lähettää sen koteihin. Vaihtoehtoisesti signaali voitaisiin ensin lähettää televisiostudiolta suoraan satelliittiin, jos studiolla on asianmukaiset laitteet. Katsojalla on oltava satelliittilautanen ja salauksenpurkulaite. Satelliitin kattavuuden lisäämiseksi tietyllä alueella maalaitteisto on asennettava asiakkaan kotiin.

(20) Maantieteellisen kattavuuden osalta satelliittiverkko voisi siten kattaa lähes 100 prosenttia Espanjan alueesta, kun maanpäällinen verkko kattaa siitä noin 98 prosenttia.

2.1.3 *Tausta*

(21) Tutkittua toimenpidettä on tarkasteltava maanpäällisessä verkossa sekä satelliitti- ja kaapeliverkossa tehdyn tai parhaillaan tehtävän lähetysten digitalisoinnin yhteydessä. Analogisiin lähetyksiin verrattuna digitaalilähetysten etuna on lisääntynyt lähetyskapasiteetti, kun radiotaajuusspektriä voidaan käyttää aiempaa tehokkaammin. Digitaaliteknologiaan siirtyminen on erityisen merkittävää maanpäällisille lähetyksille, joissa on käytettävissä rajallinen taajuusspektri. Satelliittilähetysten etuna taas on se, että niissä käytetään täysin eri taajuuskaistaa, jolla ei ole pulaa taajuuksista.

(22) Siirtyminen analogisesta televisiosta digitaalitelevisioon vapauttaa huomattavan määrän korkealaatuisia radiotaajuuksia niin kutsutun taajuusylijäämän muodossa, jota voidaan käyttää sähköisen viestinnän palvelujen tarjoamiseen. Tämä taajuusylijäämä ja erityisesti taajuusalue 790–862 MHz (”800 MHz:n kaista”) voivat edistää sähköistä viestintäteollisuutta ja tarjota monia erilaisia sosiaalisia ja kulttuurisia etuja, minkä lisäksi niillä on merkittävä vaikutus kilpailukykyyn ja kasvuun ([20]).

(23) Taajuusylijäämää voitaisiin hyödyntää joko siirtymällä maanpäällisestä verkosta eri verkkoon tai siirtymällä analogisista lähetyksistä maanpäällisiin digitaalisiin lähetyksiin. Myös eri verkkoja yhdistävä ratkaisu on mahdollinen ([21]).

(24) Maanpäällisten lähetysten tapauksessa taajuuksien niukkuus on kuitenkin ongelma myös digitalisoinnin jälkeen. Osoituksena tästä on se, että pian sen jälkeen, kun siirtyminen analogisesta televisiosta digitaalitelevisioon oli saatu päätökseen huhtikuussa 2010, Espanjan hallituksen oli siirrettävä lähettimiä 800 MHz:n kaistalta toiselle taajuuskaistalle. Lähetystoiminnan harjoittajien tehtäväksi annettu maanpäällisen verkon digitaalitelevision multipleksien siirtäminen johti lisäkustannuksiin ja uusiin valtiontukiin, jotka komissio on todennut sisämarkkinoille soveltumattomiksi tuiksi ([22]). Lisäksi Espanja tukee 700 MHz:n kaistan vapauttamista maanpäällisen verkon televisiopalveluille maksamalla korvauksia kotitalouksille ja televisiopalvelujen tarjoajille. Tämän toimenpiteen nojalla maksetaan yhtäältä korvauksia useamman asunnon asuinrakennusten omistajille

([20]) Komission tiedonannossa Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Taajuusylijäämä yhteiskunnallisiksi hyödyiksi ja talouskasvuksi (KOM(2009) 586 lopullinen) – suositettiin, että jäsenvaltiot lakkaavat käyttämästä 800 MHz:n kaistaa suurtehoisiin televisiolähetyksiin ja täytäntöönpanevat täysimääräisesti teknistä yhdenmukaistamista koskevan unionin päätöksen unionin tasolla sovittavaan päivämäärään mennessä.

([21]) Ks. esimerkiksi Ranskan osalta valtiontuki N 666/2009 – Muutos tukeen digitaalitelevisiolle alueilla, joilla ei ole rinnakkaislähetyksiä (asia N 111/2006); Slovakian osalta valtiontuki N 671/2009 – Siirtyminen digitaalisiin televisiolähetyksiin Slovakiassa; ja Espanjan osalta valtiontuki SA.28685 (2011/NN) – Digitaalitelevisiolähetysten vastaanotto Cantabriassa. On myös syytä panna merkille, että tutkinnan kohteena olevilla Espanjan syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla (”alue II”) ei ole ollut aina mahdollista tarjota televisiosignaalia maanpäällisen digitaalisen verkon kautta, minkä vuoksi joissakin tapauksissa on päädytty satelliittilähetyksiin.

([22]) Ks. komission päätös (EU) 2016/2395, annettu 5 päivänä elokuuta 2016, Espanjan kuningaskunnan ilmoittamasta valtiontuesta SA.32619 (2012/C (ex 2011/N)) tiettyjen taajuusylijäämän vapauttamisesta aiheutuneiden kustannusten korvaamiseksi (EUVL L 361, 31.12.2016, s. 1).

televisiovastaanottimien mukauttamisesta aiheutuvista kustannuksista. Kokonaistalousarvio on 150 miljoonaa euroa. Toisaalta tämän toimenpiteen nojalla maksetaan korvauksia yksityisille televisiopalvelujen tarjoajille lähetyslaitteistojärjestelmien mukauttamisesta aiheutuvista kustannuksista. Kokonaistalousarvio on 10 miljoonaa euroa ([23]).

(25) Televisiolähetysten osalta maanpäälliset digitaalilähetykset voitaisiin korvata tulevaisuudessa laajakaistateknologialla, koska laajakaistaverkoista (toisen sukupolven yhteystekniikoista) tulee todennäköisesti johtava lähetysteknologia. Toistaiseksi tällaisten toisen sukupolven laajakaistaverkkojen maantieteellinen kattavuus Espanjassa ei kuitenkaan ole kovinkaan suuri.

(26) Espanjassa toimii nykyisin neljä lähetysverkkoa: maanpäällinen digitaalinen lähetysverkko (DBV-T), digitaalinen satelliittiverkko (DBV-S), digitaalinen kaapeliverkko (DVB-C) ja internetpohjainen televisio (IPTV). Maanpäällinen digitaalinen lähetysverkko on maksuttomien julkisten ja yksityisten espanjalaisten kanavien käyttämä pääasiallinen verkko ([24]). Maanpäällisen verkon suurin toimija on Abertis, jonka hallinnassa on myös satelliittioperaattori Hispasat. Lisäksi on useita paikallisia televiestintäoperaattoreita, jotka välittävät maanpäällisen verkon digitaalitelevisiosignaaleja ja jotka on yleensä liitetty Cellnexin kansalliseen verkkoon. Maksullisia televisiokanavia lähetetään lähinnä satelliitin, kaapelin ja IPTV:n kautta. Astra ja Hispasat ovat tärkeimmät satelliittioperaattorit.

(27) Digitalisointiprosessin, jonka tarkoituksena on siirtyä analogisesta televisiosta digitaalitelevisioon, käynnistämiseksi Espanja hyväksyi vuosina 2005–2009 useita maanpäällistä verkkoa koskevia sääntelytoimia, kuten 2.2 kohdassa kuvaillaan. Niissä Espanjan keskusviranomaiset jakoivat maan seuraaviin kolmeen erilliseen alueeseen:

— Alue I – jolla asuu valtaosa Espanjan väestöstä; tällä alueella siirtymisen kustannuksista vastasivat lähetystoiminnan harjoittajat (yksityisten lähetystoiminnan harjoittajien osuus käsittää 96 prosenttia väestöstä ja julkisten lähetystoiminnan harjoittajien osuus 98 prosenttia). Koska lähetystoiminnan harjoittajat vastasivat kustannuksista, valtiontuelle ei ollut tarvetta. Kuluttajille aiheutuu kustannuksia siirtymisestä analogisesta televisiosta maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon, koska heidän on ostettava digi-tv-vastaanottimen sisältävä televisio tai erillinen digisovitin ([25]).

— Alue II – vähemmän kaupungistuneet ja syrjäiset alueet, joilla asuu 2,5 prosenttia väestöstä, jotka ovat aiemmin vastaanottaneet julkisia ja yksityisiä kanavia maanpäällisen analogisen television kautta. Koska siirtyminen digitaaliteknologiaan edellyttää kuitenkin olemassa olevien lähetyskeskusten parantamista ja uusien rakentamista, tarvittiin merkittäviä investointeja maanpäälliseen verkkoon. Lähetystoiminnan harjoittajilla ei ollut riittävää kaupallista intressiä tarjota palvelua alueella II, ja ne kieltäytyivät vastaamasta digitalisoinnin kustannuksista. Espanjan viranomaiset perustivat näin ollen tutkittavana olevan valtiontukiohjelman olemassa olevien lähetyskeskusten parantamiseksi ja uusien rakentamiseksi, jotta varmistetaan, että asukkaat, jotka olivat siihen saakka vastaanottaneet yksityisiä ja julkisia kanavia maanpäällisen analogisen television kautta, voisivat edelleen vastaanottaa kanavia maanpäällisen verkon digitaalitelevision kautta. Tästä prosessista käytettiin nimitystä ”maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden laajentaminen” (eli maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden laajentaminen kaupallisten lähetystoiminnan harjoittajien pakollista aluetta laajemmalle). Kuten alueella I, siirtymisestä maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon alueella II aiheutuu kustannuksia kuluttajille, koska heidän on ostettava digi-tv-vastaanottimen sisältävä televisio tai erillinen digisovitin.

— Alue III – jolla pinnanmuodostuksen vuoksi ei ole mahdollista tarjota televisiopalvelua maanpäällisen verkon kautta ja sitä tarjotaan sen vuoksi satelliitin kautta. Hispasat huolehtii maksuttomien televisiosignaalien välittämisestä alueella III. Televisiopalvelun tarjoamisesta satelliitin välityksellä aiheutuu kustannuksia kuluttajille, joiden on hankittava satelliittilautaset ja digisovittimet.

([23]) Komissio on arvioinut nämä toimenpiteet ja antanut SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen 12 päivänä huhtikuuta 2019 asiassa SA.51079 (2018/N) – Espanja – usean asunnon asuinrakennuksille myönnettävä tuki audiovisuaalisten lähetysten vastaanottamista varten (EUVL C 194, 7.6.2019, s. 1); ja 2 päivänä elokuuta 2019 asiassa SA.51080 – Espanja – audiovisuaalisten palvelujen tarjoajille myönnettävä tuki audiovisuaalista lähetystoimintaa varten (EUVL C 303, 6.9.2019, s. 1).

([24]) Noin 30 maksutonta alueellista kanavaa ja noin 26 maksutonta kansallista kanavaa.

([25]) Näiden kustannusten aiheutuminen tunnustetaan Itelazpin vuonna 2015 tekemässä tutkimuksessa ja Itelazpin vuonna 2019 tekemässä tutkimuksessa, jonka Itelazpi esitteli 13 päivänä kesäkuuta 2019.

2.2 **Valtiontuen kuvaus**

(28) Tutkittavana oleva tukiohjelma perustuu Espanjan keskusviranomaisten vuodesta 2005 lähtien käyttöön ottamien säännösten muodostamaan monimutkaiseen järjestelmään. Näiden säännösten pohjalta itsehallintoalueet ja kunnat myönsivät vuosina 2008–2009 valtiontukea maanpäällisen verkon digitaalitelevision asentamiseen alueella II ja ohjasivat varat tuensaajille keskushallinnon talousarviosta ja omista talousarvioistaan. Lisäksi vuodesta 2009 lähtien itsehallintoalueet ovat myöntäneet jatkuvaa tukea verkkojen ylläpitoon ja käyttöön alueella II.

(29) Digitaalitelevisioteknologiaan siirtymisen sääntely alkoi lain 10/2005 hyväksymisellä 14 päivänä kesäkuuta 2005 ([26]). Siinä mainittiin tarve edistää siirtymistä analogisesta teknologiasta maanpäälliseen digitaaliteknologiaan ja edellytettiin, että hallitus ryhtyy asianmukaisiin toimiin siirtymisen varmistamiseksi.

(30) Laissa annetun tehtävän mukaisesti ministerineuvosto hyväksyi kuninkaan asetuksella 944/2005 kansallisen teknisen suunnitelman, jossa vahvistettiin analogisen verkon sulkemispäiväksi 3 päivä huhtikuuta 2010.

(31) Kyseisessä kansallisessa teknisessä suunnitelmassa asetettiin yksityisille lähetystoiminnan harjoittajille velvoite tavoittaa kyseiseen päivämäärään mennessä 96 prosenttia väestöstä omilla kattavuusalueillaan ([27]), kun taas julkisen lähetystoiminnan harjoittajien edellytettiin tavoittavan 98 prosenttia väestöstä kattavuusalueillaan.

(32) Alueella I lähetystoiminnan harjoittajien maanpäällisen verkon digitaalitelevision peittoalueen oli katettava mainitut prosenttiosuudet väestöstä, ja niiden oli vastattava itse digitalisoinnin kustannuksista. Valtiontukea ei siten tarvittu tällä alueella.

(33) Alueiden II ja III osalta kansallisen teknisen suunnitelman 12. täydentävässä määräyksessä otettiin huomioon se mahdollisuus, että paikallis- ja alueviranomaiset laajentavat kattavuuden käsittämään 96–100 prosenttia väestöstä. Tältä osin kansallisessa teknisessä suunnitelmassa viitataan nimenomaisesti maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolähetyksiin ja asetetaan kuusi edellytystä, joiden täyttyessä paikallisviranomaiset voivat toteuttaa tällaisen laajennuksen. Edellytyksen e) mukaan paikallisen laitteiston on oltava maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota koskevan kansallisen teknisen suunnitelman mukainen.

(34) Ministerineuvosto hyväksyi 7 päivänä syyskuuta 2007 maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolähetyksiin siirtymistä koskevan kansallisen suunnitelman, jäljempänä 'siirtymissuunnitelma' ([28]), jolla pannaan täytäntöön kansallinen tekninen suunnitelma. Siirtymissuunnitelmassa Espanjan alue jaettiin 90 tekniseen siirtymishankkeeseen ([29]), ja kullekin näistä hankkeista asetettiin määräaika analogisten lähetysten päättymiselle.

(35) Teollisuus-, matkailu- ja kauppaministeriö, jäljempänä 'ministeriö', hyväksyi 29 päivänä helmikuuta 2008 päätöksen, jolla pyrittiin parantamaan televiestintäinfrastruktuuria ja määrittämään niiden toimien rahoituksen kriteerit ja jakautuminen, joiden tarkoituksena oli kehittää tietoyhteiskuntaa vuoden 2008 Avanza-suunnitelman pohjalta ([30]). Päätöksellä hyväksytty talousarvio oli 558 miljoonaa euroa, ja se kohdennettiin osittain laajakaistan kehittämiseen ja osittain televisiolähetysten digitalisointiin Espanjan syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla, jotka eivät kuuluneet kaupallisten lähetystoiminnan harjoittajien lakisääteisten velvoitteiden piiriin ([31]). Digitalisoinnista kyseisillä alueilla käytettiin yleisesti nimitystä "peittoalueen laajentaminen". Päätös pantiin myöhemmin täytäntöön useilla vuodesta 2006 lähtien voimassa olleisiin puitesopimuksiin tehdyillä lisäyksillä ([32]),

([26]) Ks. alaviite 3.

([27]) Kuninkaan asetuksessa 944/2005 asetettiin yksityisille lähetystoiminnan harjoittajille velvoite kattaa 95 prosenttia väestöstä. Tämä kattamisvelvoite nostettiin 96 prosenttiin vuonna 2010 kuninkaan asetuksella 365/2010.

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

([29]) Luokiteltu sittemmin vaiheisiin I, II ja III.

([30]) Televiestinnästä ja tietoyhteiskunnasta vastaavan valtiosihteerin päätöslauselma, annettu 29 päivänä helmikuuta 2008, ministerineuvoston sopimuksesta, jolla virallistettiin televiestinnästä ja tietoyhteiskunnasta vastaavan toimialakokouksen hyväksymät Avanza-suunnitelman mukaisia tietoyhteiskunnan kehittämistoimia varten tarkoitettujen määrärahojen jakautumisperusteet ja niihin perustuva määrärahajakauma vuodeksi 2008 (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). Espanjan valtion virallinen lehti nro 57, 6.3.2008; http://www.boe.es/boe/dias/2008/03/06/pdfs/A13832-13834.pdf

([31]) Päätös varojen jakautumisesta laajakaistan kehittämisen ja television digitalisoinnin kesken alueella II jätettiin alueviranomaisille.

([32]) Ministeriö ja itsehallintoalueet allekirjoittivat puitesopimukset Avanza-suunnitelman yhteydessä.

jotka ministeriö ja itsehallintoalueet allekirjoittivat heinä- ja marraskuun 2008 välisenä aikana, jäljempänä 'vuoden 2006 puitesopimusten lisäykset', ja ne julkaistiin Espanjan virallisessa lehdessä erikseen kunkin itsehallintoalueen osalta. Vuoden 2006 puitesopimusten lisäykset ovat malliltaan samanlaisia kaikkien itsehallintoalueiden osalta joitakin pieniä eroja lukuun ottamatta. Vuoden 2006 puitesopimusten lisäyksissä viitataan vuoden 2008 Avanza-suunnitelmaan, siirtymissuunnitelmaan ja maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota koskevasta kansallisesta teknisestä suunnitelmasta annettuun kuninkaan asetukseen 944/2005 (Real Decreto 944/2005 por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre). Useimmissa tapauksissa sopimusten sanamuodossa viitataan maanpäällisen verkon digitaaliteknologiaan ainoana rahoitettavana teknologiana. Sopimusten seurauksena ministeriö siirsi varoja kaikille itsehallintoalueille, jotka kattoivat jäljelle jääneet toimintakustannukset omista talousarvioistaan. Vuoden 2006 puitesopimusten lisäyksiin sisältyi myös paikallisviranomaisten velvoite noudattaa kansallisen teknisen suunnitelman 12. täydentävän määräyksen säännöksiä.

(36) Espanjan ministerineuvosto päätti 17 päivänä lokakuuta 2008 osoittaa lisäksi 8,72 miljoonaa euroa maanpäällisen digitaalitelevisioverkon peittoalueen laajentamiseksi ja loppuun saattamiseksi niiden siirtymishankkeiden yhteydessä, jotka oli määrä saada päätökseen vuoden 2009 ensimmäisellä puoliskolla siirtymissuunnitelman ensimmäisenä vaiheena. Rahoitusta myönnettiin sen jälkeen, kun ministeriö ja itsehallintoalueet olivat allekirjoittaneet joulukuussa 2008 uudet puitesopimukset, jäljempänä 'vuoden 2008 puitesopimukset'. Sopimuksissa viitataan edellä mainittuun 8,72 miljoonan euron rahoitukseen, ja niiden otsikkona oli "Teollisuus-, matkailu- ja kauppaministeriön ja – – itsehallintoalueen yhteistyöpuitesopimus maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolähetyksiin siirtymistä koskevan kansallisen suunnitelman kehittämiseksi". Niissä luetellaan toimia, joita keskus- ja alueviranomaiset rahoittavat, jotta saavutetaan nykyisten analogisten televisiolähetysten kattavuutta vastaava digitaalitelevisiolähetysten kattavuus. Nämä toimet liittyvät maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolähetysten käyttöönottoon.

(37) Helmikuun 23 päivänä 2009 annettiin kuninkaan lakiasetus 1/2009 televiestinnän alalla toteutettavista kiireellisistä toimenpiteistä ([33]). Kuninkaan lakiasetuksessa 1/2009 vahvistetaan, että alueen II kattavuuden laajentaminen on määrä toteuttaa yksinomaan maanpäällisen verkon digitaaliteknologian avulla. Kyseisen lakiasetuksen 2 pykälässä lisätään lakiin 10/2005 uusi säännös, jossa todetaan seuraavaa: "Kyseisten satelliittilähetysjärjestelmän tai -järjestelmien välityksellä lähetettävien kanavien saatavuus rajataan sellaisilla alueilla asuville kansalaisille, jotka eivät kuulu valtiollisten maanpäällisen verkon digitaalitelevisiopalvelujen peittoalueeseen sen jälkeen, kun siirtyminen maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolähetyksiin on saatu päätökseen". Lisäksi kyseisen lakiasetuksen johdanto-osassa todetaan, että viranomaisten rahoittama peittoalueen laajentaminen alueella II on toteutettava yksinomaan maanpäällisen verkon digitaaliteknologian avulla. Toisin sanoen lakiasetuksen lähtökohtana on se, että alueilla I ja II käytetään ainoastaan maanpäällisen verkon teknologiaa ([34]).

(38) Ministerineuvosto hyväksyi 29 päivänä toukokuuta 2009 kriteerit niiden 52 miljoonan euron jakamiseksi, jotka oli osoitettu maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota koskevien siirtymätoimien rahoitukseen. Näillä varoilla oli tarkoitus rahoittaa siirtymissuunnitelman II ja III vaiheeseen kuuluvien hankkeiden kattavuuden laajentamista ([35]). Ministerineuvoston päätöksessä luotiin suora yhteys siirtymissuunnitelmaan, koska siinä todettiin, että "tarvitaan viranomaisten rahoitustukea, jotta saavutetaan maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon siirtymistä koskevassa kansallisessa suunnitelmassa asetettu tavoite, nimittäin nykyisellä analogisella teknologialla saavutetun maanpäällisten televisiolähetysten kattavuutta vastaava digitaalitelevision kattavuus" ja että "yhteistyön toteutus tapahtuu maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon siirtymistä koskevassa kansallisessa suunnitelmassa määritetyssä kehyksessä".

([33]) Real Decreto-ley 1/2009, de 23 de febrero, de medidas urgentes en materia de telecomunicaciones. Espanjan valtion virallinen lehti nro 47, 24.2.2009; https://www.boe.es/eli/es/rdl/2009/02/23/1

([34]) Kuninkaan lakiasetuksen 1/2009 johdanto-osassa todetaan seuraavaa: "Valtiollisten maanpäällisen verkon digitaalitelevisiokanavien väestön kattavuuden laajennusta täydennetään tällä tavoin satelliittijärjestelmien avulla sellaisilla alueilla, joiden asukkaat eivät kuulu näiden kanavien peittoalueeseen sen jälkeen, kun sitoumukset 96 prosentin kattavuuden saavuttamisesta yksityisten toimijoiden maanpäällisen verkon digitaalitelevisiopalvelujen osalta ja 98 prosentin kattavuuden saavuttamisesta Espanjan kansallisen radio- ja televisiopalvelujen tarjoajan Corporación de Radio y Televisión Española osalta on pantu täytäntöön ja kun viranomaiset ovat toteuttaneet kattavuuden laajennukset näiden väestönosuuksien lisäksi. Tämä velvollisuus satelliittijärjestelmien avulla toteutettavasta täydentävästä kattavuuden laajentamisesta, jonka avulla arvioidaan tavoitettavan 1,5 prosenttia syrjäisillä ja harvaan asutuilla alueilla sijaitsevasta väestöstä, jonka kattaminen maanpäällisten televisiolähettimien avulla aiheuttaisi kohtuuttomia kustannuksia – –".

([35]) Televiestinnästä ja tietoyhteiskunnasta vastaavan valtiosihteerin päätöslauselma, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2009, 29 päivänä toukokuuta 2009 tehdystä ministerineuvoston sopimuksesta, jolla virallistettiin televiestinnästä ja tietoyhteiskunnasta vastaavan toimialakokouksen hyväksymät maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon siirtymiseen tähtääviä toimia ja Avanza-suunnitelman mukaisia toimia varten tarkoitettujen määrärahojen jakautumisperusteet ja niihin perustuva määrärahajakauma vuodeksi 2009 (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). Espanjan valtion virallinen lehti nro 159, 2.7.2009; http://www.boe.es/boe/dias/2009/07/02/pdfs/BOE-A-2009-10972.pdf

(39) Vuoden 2009 loka- ja joulukuun välisenä aikana Espanjan virallisessa lehdessä julkaistiin vuoden 2008 puitesopimusten lisäykset (mainittu edellä johdanto-osan 36 kappaleessa), mukaan lukien siirtymissuunnitelman II ja III vaiheen kattavuuden laajentamisen rahoitus. Lisäyksissä määritellään, mitä tarkoitetaan ”toimilla kattavuuden laajentamiseksi”, viittaamalla nimenomaisesti vain maanpäällisen verkon teknologiaan (vaikka niissä ei muodollisesti suljetakaan pois muita teknologioita) ([36]).

(40) Vuoden 2008 puitesopimusten ja edellä kuvattujen lisäysten ([37]) julkaisemisen jälkeen itsehallintoalueiden hallitukset aloittivat peittoalueen laajentamisen. Ne joko käynnistivät itse julkisia tarjouskilpailuja tai antoivat peittoalueen laajentamisen ja/tai tarjouskilpailun toteuttamisen julkisen yrityksen tehtäväksi. Tuista sovittiin osittain ministeriön kanssa, ja ne rahoitettiin siten keskushallinnon talousarviosta (ks. johdanto-osan 35–38 kappale) tai osittain itsehallintoalueiden omista talousarvioista. Tietyissä tapauksissa itsehallintoalueet antoivat laajennuksen toteuttamisen kuntien tehtäväksi.

(41) Kattavuuden laajentamista koskevat tarjouskilpailut tarkoittivat sitä, että voittavan yrityksen tehtävänä oli toimittaa (usein rakentaa) toimiva maanpäällinen digitaalinen lähetysverkko. Tätä varten tarvittaviin tehtäviin kuului verkon suunnittelu ja rakentaminen, signaalin välitys, verkon asentaminen ja tarvittavien laitteistojen toimitus. Kattavuuden laajentamiseen tähtääviin tarjouskilpailuihin sisältyi yleensä myös – toimivan maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon toimittamista koskevan sopimuksen lisäksi – tarvittavien laitteistojen toimitus (ja tietyissä tapauksissa laitteistojen toimitus ilman verkko-operaattorille koituvia kuluja). Lisäksi kattavuuden laajentamista koskeviin tarjouskilpailuihin sisältyi usein lähetyskeskusten digitalisointiin tai uusien lähetyskeskusten rakentamiseen liittyviä liitännäissopimuksia (esimerkiksi tilat, muutostyöt, sähkön toimitus, ”tarkka ylläpito”, vuokrasopimukset sekä terveyttä ja turvallisuutta koskevat tutkimukset). Muihin tarjouskilpailutyyppeihin kuuluivat laitteistojen toimitusta koskevat tarjouskilpailut, joita järjestettiin silloin, kun verkot olivat jo olemassa. Tarjouskilpailun voittajan edellytettiin parantavan verkkoa tarvittavilla laitteistoilla, eli sen piti toimittaa, asentaa ja ottaa laitteistot käyttöön.

(42) Useimmissa tarjouskilpailuissa niiden järjestämisestä vastaavat viranomaiset viittaavat nimenomaisesti tarjouskilpailun kohteen määritelmässä ([38]) ja epäsuorasti teknisten eritelmien tai rahoitettavien laitteistojen kuvauksessa ([39]) maanpäälliseen teknologiaan ja maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon. Niissä harvoissa tapauksissa, joissa mainitaan nimenomaisesti satelliittiteknologia, viitataan satelliittisignaalin vastaanottamiseen maanpäällisissä torneissa käytettäviin satelliittilautasiin ([40]) tai laitteistoihin, joita tarvitaan digitaalisten televisiolähetysten vastaanottamiseen alueella III ([41]). Hyvin harvojen tarjouskilpailujen voidaan katsoa olevan teknologianeutraaleja. Nämä teknologianeutraalit tarjouskilpailut muotoiltiin – siitä huolimatta, että Espanjan hallitus suunnitteli toteuttavansa kattavuuden laajentamisen yksinomaan maanpäällisen verkon digitaalitelevision avulla – siten, ettei niiden ulkopuolelle suljettu maanpäällisen verkon digitaalitelevisiosta poikkeavia teknologioita ([42]). Osa viranomaisista päätti hankintailmoitusten julkaisemisen sijaan laajentaa maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuutta muulla tavoin. Esimerkiksi Baskimaa myönsi suoraa rahoitustukea alueelliselle verkko-operaattorille Itelazpille. Myös Navarrassa päädyttiin samanlaiseen ratkaisuun.

([36]) Ks. esimerkiksi Andalusiaa koskeva lisäys: televiestinnästä ja tietoyhteiskunnasta vastaavan valtiosihteerin päätöslauselma, annettu 5 päivänä lokakuuta 2009, lisäyksestä teollisuus-, matkailu- ja kauppaministeriön ja Andalusian itsehallintoalueen yhteistyöpuitesopimukseen maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolähetyksiin siirtymistä koskevan kansallisen suunnitelman kehittämiseksi (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). Espanjan valtion virallinen lehti nro 260, 28.10.2009; http://www.boe.es/boe/dias/2009/10/28/pdfs/BOE-A-2009-17108.pdf

([37]) Viranomaiset tekivät kattavuuden laajentamisesta yhteensä yli 600 sopimusta – puitesopimuksia, lisäyksiä jne.

([38]) Esimerkiksi: Extremadura, Asturia, Kanariansaaret, Katalonia ja Madrid.

([39]) Esimerkiksi: Aragón.

([40]) Kuten Aragónin tai Asturian tapauksessa.

([41]) Extremadura.

([42]) Kaikkien muiden alueiden paitsi Castilla-La Manchan järjestämistä yhteensä 516 tarjouskilpailusta komissio analysoi otannan, joka käsitti 82 tarjouskilpailua. Otanta kattoi Espanjan kaikki itsehallintoalueet Melillaa lukuun ottamatta (Espanjan viranomaiset eivät toimittaneet kyseisen itsehallintoalueen osalta tietoja yhdestäkään tarjouskilpailusta vedoten siihen, ettei asiaankuuluvia asiakirjoja ollut olemassa). Komissio luokitteli näistä 82 tarjouskilpailusta vain neljä teknologianeutraaleiksi: kolme Castilla y Leónissa ja yhden Cantabriassa (viite: Cantabrian hallituksen liikenteen ja viestinnän pääosaston tekemä sopimus pienhankinnasta, joka koskee televiestinnän monipalveluinfrastruktuuria (ITM) Herreriasissa (Gobierno de Cantabria / Dirección General de transportes y comunicaciones, Contratación de Contrato menor de «Infraestructura de Telecomunicación Multiservicio (ITM) en Herrerias»), asia H12453C60581).

(43) Aluetta II koskevaan laajennukseen investoitiin vuosina 2008–2009 yhteensä lähes 163 miljoonaa euroa keskushallinnon talousarviosta (osittain ministeriön itsehallintoalueille myöntäminä halpakorkoisina lainoina ([43])) ja tutkittujen 16 itsehallintoalueen talousarvioista 60 miljoonaa euroa (kaikki muut itsehallintoalueet paitsi Castilla-La Mancha). Lisäksi kunnat rahoittivat laajennusta omin varoin noin 3,5 miljoonalla eurolla.

(44) Toisena vaiheena maanpäällisen verkon digitaalitelevision alueelle II laajentamisen jälkeen osa itsehallintoalueista on järjestänyt vuodesta 2009 alkaen lisätarjouskilpailuja laajennuksen aikana digitalisoitujen ja asennettujen laitteistojen käytöstä ja ylläpidosta tai tehnyt asiaa koskevia sopimuksia ilman tarjouskilpailuja. Toisin kuin siirtymiseen myönnetty tuki, viimeksi mainitut toimet ovat jatkuvaa tukea. Koska ne koskevat alueelle II asennetun maanpäällisen verkon käyttöä ja ylläpitoa, myöskään kyseiset sopimukset eivät ole teknologianeutraaleja. Käyttöä ja ylläpitoa koskevien tarjouskilpailujen kautta myönnettyjen varojen (jatkuva tuki) kokonaismäärä vuosina 2009–2011 oli vähintään 32,7 miljoonaa euroa.

2.3 **Tilanteen kehittyminen vuodesta 2013 alkaen**

(45) Vuoden 2013 päätöksen antamisen jälkeen osa itsehallintoalueista on tehnyt joitakin muutoksia *infrastruktuurin* käyttöön ja ylläpitoon liittyvien toimenpiteiden osalta. Niitä ovat muun muassa seuraavat (johdanto-osan kappaleet 46–60):

(46) Andalusian hankintaviranomainen julkaisi 12 päivänä marraskuuta 2014 tarjouskilpailun, jonka tarkoituksena oli, että televiestintäpalvelut mahdollistaisivat maksuttomien kansallisten digitaalitelevisiokanavien vastaanottamisen tietyillä Andalusian itsehallintoalueen maantieteellisillä alueilla. Hankintasopimus myönnettiin 11 päivänä huhtikuuta 2017 U.T.E. Andalucía Televisión Digitalille (Retevisión ja Axión Infraestructuras de Telecomunicaciones S.A.). Sopimus allekirjoitettiin 9 päivänä kesäkuuta 2017.

(47) Aragónissa julkaistiin 25 päivänä marraskuuta 2016 tarjouskilpailu digitaalisten televisiopalvelujen tarjoamisesta syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla. Hankintasopimus myönnettiin 19 päivänä toukokuuta 2017 Retevisiónille ja allekirjoitettiin 26 päivänä kesäkuuta 2017.

(48) Baleaareilla käynnistettiin tarjouskilpailu 14 päivänä heinäkuuta 2014. Sopimus myönnettiin Tradia Telecom S.A.:lle 5 päivänä marraskuuta 2014.

(49) Kanariansaarilla julkaistiin 28 päivänä tammikuuta 2015 tarjouskilpailu kansallisten ja alueellisten digitaalitelevisiokanavien lähetyspalveluista itsehallintoalueen syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla (kilpailullinen neuvottelumenettely). Espanjan viranomaisten 5 päivänä helmikuuta 2021 toimittamien tietojen mukaan sopimus allekirjoitettiin tammikuussa 2020, ja palvelu on ollut toiminnassa 3 päivästä heinäkuuta 2020 lähtien.

(50) Cantabriassa julkaistiin 13 päivänä toukokuuta 2015 tarjouskilpailu digitaalitelevisiokanavien lähetyspalveluista itsehallintoalueen syrjäisimmillä ja harvaan asutuilla alueilla. Hankintasopimus myönnettiin 2 päivänä joulukuuta 2015 Retevisiónille ja allekirjoitettiin 14 päivänä maaliskuuta 2016.

(51) Extremadurassa julkaistiin 3 päivänä huhtikuuta 2015 tarjouskilpailu televiestintäpalveluille digitaalitelevisiokanavien lähettämisen ja vastaanottamisen mahdollistamisesta Extremaduran itsehallintoalueen tietyillä alueilla. Hankintasopimus myönnettiin 30 päivänä joulukuuta 2015 Retevisiónille ja allekirjoitettiin 15 päivänä maaliskuuta 2016.

(52) Navarrassa julkaistiin 11 päivänä marraskuuta 2014 tarjouskilpailu digitaalitelevision laajentamisesta syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla. Navarran viranomaiset päättivät 28 päivänä toukokuuta 2019 olla tekemättä sopimusta ja keskeyttää hankintamenettelyn.

(53) La Riojassa julkaistiin 13 päivänä marraskuuta 2014 kilpailullinen neuvottelumenettely. Espanjan viranomaisten 5 päivänä helmikuuta 2021 toimittamien tietojen mukaan menettely on vielä kesken.

([43]) Lukuun ottamatta Castilla-La Manchaa.

(54) Asturian itsehallintoalue avasi 28 päivänä joulukuuta 2018 tarjouskilpailun laitteistojen rinnakkain sijoittamisesta ([44]). Hankintasopimus myönnettiin Retevisiónille 10 päivänä tammikuuta 2019. Joulukuun 19 päivänä avattiin tarjouskilpailu ylläpitopalvelusopimuksesta. Lisäksi 10 päivänä joulukuuta 2018 käynnistettiin tarjouskilpailu lähetyspalvelujen tarjoamisesta Asturian omistamilla laitteistoilla Asturiassa. Espanjan viranomaisten 16 päivänä tammikuuta 2019 toimittamien tietojen mukaan kaksi viimeisintä tarjouskilpailua ovat vielä kesken.

(55) Galician osalta Espanjan viranomaiset ilmoittivat komissiolle, ettei Galicia halua rahoittaa käyttöä ja ylläpitoa operaattoreita varten alueella II, minkä vuoksi se ei järjestänyt uusia teknologianeutraaleja tarjouskilpailuja. Käyttö ja ylläpito operaattoreita varten lähetysverkon alueella II ei kuuluisi itsehallintoalueen vaan kuntien vastuulle.

(56) Espanjan viranomaiset ilmoittivat komissiolle, että Madrid käynnisti tarjouskilpailun digitaalitelevision laitteistojen ylläpidosta. Hankintasopimus myönnettiin Retevisiónille 8 päivänä heinäkuuta 2019, ja sopimus allekirjoitettiin 7 päivänä elokuuta 2019. Melillan ja Murcian osalta Espanjan viranomaiset ilmoittivat komissiolle, että tarjouskilpailuja ei järjestetä ja että kunnat vastaavat ylläpidosta.

(57) Espanjan toimittamien tietojen mukaan Baskimaa ei ole järjestänyt tarjouskilpailuja vuoden 2013 päätöksen jälkeen eikä myöskään aio järjestää niitä. Se julkaisi siksi yleishyödyllistä taloudellista palvelua koskevan ilmoituksen. Aluevaltuusto hyväksyi 2 päivänä joulukuuta 2014 televisiokanavien kattavuuden laajentamiseen liittyvää palvelua Baskimaan itsehallintoalueella koskevan sopimuksen.

(58) Ceutan osalta Espanjan viranomaiset ilmoittivat komissiolle, että tarjouskilpailuja ei järjestetty, ja vahvistivat, että ylläpitoon liittyvät maksut toteutetaan vähämerkityksistä tukea koskevien sääntöjen mukaisesti.

(59) Valencian itsehallintoalue järjesti tammikuussa 2017 tarjouskilpailun laitteistojen ylläpidosta. Hankintasopimus myönnettiin joulukuussa 2017 Retevisiónille ja allekirjoitettiin 18 päivänä toukokuuta 2018. Sopimus koskee vain laitteistojen ylläpitoa. Se ei sisällä ennaltaehkäisevien ja korjaavien ylläpitopalvelujen tarjoamista.

(60) Katalonia julkaisi 3 päivänä elokuuta 2018 tarjouskilpailun *Euroopan unionin virallisessa lehdessä* audiovisuaalisten signaalien lähettämisestä ja jakelusta väestön kattamiseksi Kataloniassa alueella II ([45]). Vuonna 2019 tehtiin vuoden pituinen sopimus, joka voidaan uusia yhdeksi vuodeksi.

(61) Edellä esitetyn perusteella joillakin itsehallintoalueilla keskeytettiin alkuperäiset käyttöä ja ylläpitoa koskeviin tukiin liittyneet toimenpiteet siitä päivästä alkaen, jolloin alkuperäiset sopimukset irtisanottiin uusiin muutettuihin toimenpiteisiin liittyvien sopimusten voimaantulon seurauksena tai jolloin säädettiin uusi oikeusperusta, joka koskee käyttöä ja ylläpitoa varten tarkoitettua jatkuvaa tukea (johon sovelletaan Espanjan mukaan yleishyödyllisiä taloudellisia palveluja koskevia sääntöjä tai vähämerkityksistä tukea koskevaa poikkeusta).

(62) Tässä päätöksessä ei arvioida oikeudellisesti uusia muutettuja toimenpiteitä. Tämä päätös ei millään tavoin vaikuta valtiontukisääntöjen mukaisesti tehtävään muutettujen toimenpiteiden arviointiin.

2.4 **Menettelyn aloittamisen syyt**

(63) Aloituspäätöksessään komissio huomautti ensinnäkin, että edellä kuvattu toimenpide vaikutti täyttävän kaikki SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan kriteerit ja että sitä voitaisiin näin ollen pitää valtiontukena.

([44]) Tuensaajan asiaankuuluvien laitteistojen kohtuullista sijoittamista ja yhdistämistä varten tarvittavien fyysisten tilojen ja teknisten laitteiden toimittaminen.

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

(64) Koska lähetysmarkkinoilla on erilaisia tasoja, aloituspäätöksessä yksilöidään seuraavat kolme valtiontuen saajien ryhmää: i) verkko-operaattorit, ii) laitteistotoimittajat, jotka osallistuivat laajennuksessa tarvittavien laitteistojen toimitusta koskeviin tarjouskilpailuihin, ja iii) televisiokanavien lähetystoiminnan harjoittajat.

(65) Komission alustavan päätelmän mukaan maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon laajentamiseen liittyvien kustannusten rahoittaminen tukiohjelmassa on mahdollisesti tai tosiasiallisesti vääristänyt eri teknologioiden alalla toimivien laitteistotoimittajien välistä kilpailua ja maanpäällisen verkon ja satelliittiverkon operaattoreiden välistä kilpailua. Komissio katsoo erityisesti alustavasti seuraavaa (johdanto-osan kappaleet 66–68):

(66) Kilpailu voi vääristyä eri verkkojen (maanpäällisen verkon ja satelliittiverkon) välillä, koska riidanalaisen toimenpiteen tarkoituksena on digitalisointi ja uusien maanpäällisten lähetyskeskusten asentaminen, mutta siinä ei oteta huomioon satelliittiteknologiaa.

(67) Riidanalainen toimenpide voi myös vääristää lähetystoiminnan harjoittajien välistä kilpailua. Maanpäällisessä verkossa on toiminut aiemmin perinteisesti maksuttomien kanavien lähetystoiminnan harjoittajia ja satelliittiverkossa pääasiassa maksullisten tai ehdollisen pääsyn televisiokanavien lähetystoiminnan harjoittajia. Aloituspäätöksen tekemisajankohtana maksuttomien kanavien lähetystoiminnan harjoittajat olivat kuitenkin käynnistämässä maksutelevisiohankkeita maanpäällisessä verkossa, ja satelliittiverkossa toimivat lähetystoimintaa harjoittavat yhtiöt etsivät pääsyä maksuttomille kanaville, jotta ne voisivat täydentää tarjontaansa ja kilpailla aktiivisemmin maksuttomien kanavien lähetystoiminnan harjoittajien kanssa.

(68) Laitteistotoimittajien osalta riidanalainen toimenpide vaikutti merkitsevän kilpailuetua (kysynnän kasvun muodossa) kyseessä olevien laitteistojen toimittajille.

(69) Alustavassa arviossaan komissio katsoi, että toimenpidettä on pidettävä SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena, eikä nähnyt mitään perusteita sille, että toimenpide olisi sisämarkkinoille soveltuva, koska yksikään poikkeuksista ei näyttänyt soveltuvan siihen.

(70) Tosiseikkoja kuvataan yksityiskohtaisemmin tässä päätöksessä viitatussa aloituspäätöksessä.

3. ASIANOMAISTEN KOLMANSIEN OSAPUOLTEN HUOMAUTUKSET

3.1 Astran huomautukset

3.1.1 *Yleiset huomautukset*

(71) Astra toistaa aiemman kantansa, jonka mukaan maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon siirtymiseen johtaneet toimenpiteet muodostivat yhteen sovitetun suunnitelman, joka laadittiin keskushallinnon tasolla ja jonka alueviranomaiset toteuttivat. Vaikka katsottaisiin, että kattavuuden laajentamiseen tarkoitettu valtiontuki suunniteltiin, järjestettiin ja toteutettiin aluetasolla, Astra katsoo sen olevan sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta tukea.

(72) Cantabriassa järjestetystä tarjouskilpailusta Astra toteaa, että toisin kuin Espanja väittää, Cantabrian viranomaisten velvollisuutena oli saada lähetystoiminnan harjoittajilta luvat, jotta niiden kanavia voidaan tarjota satelliittiverkossa. Lisäksi, vaikka lähetystoiminnan harjoittajat lähettivät kirjeet maaliskuussa 2008, Cantabrian viranomaiset suosittelivat muille itsehallintoalueille satelliittivaihtoehtoa, jonka ne olivat itse valinneet heinäkuussa 2008. Jos – kuten Espanja väittää – lähetystoiminnan harjoittajien haluttomuus käyttää satelliittiverkkoa olisi ollut syynä Astran kanssa tehdyn sopimuksen irtisanomiseen, Cantabrian viranomaiset eivät olisi suositelleet satelliittiratkaisua muille itsehallintoalueille.

3.1.2 *Valtiontuen olemassaolo*

(73) Verkko-operaattorien ja erityisesti Abertisin saamasta edusta Astra huomauttaa, että laitteistotoimittajana Abertisille myönnettiin noin 45 prosenttia tarjouskilpailuista, jotka koskivat kattavuuden laajentamisen piiriin kuuluvilla alueilla sijaitsevien maanpäällisten laitosten digitalisointia. Koska Abertis on verkko-operaattori, verkon digitalisointi suosii sen lähetystoiminnan harjoittajille suunnattua kaupallista tarjontaa, sillä maanpäällinen digitaalinen lähetysverkko tavoittaa nyt lähes 100 prosenttia väestöstä ilman lisäkustannuksia, kun taas ilman riidanalaista toimenpidettä maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolähetykset olisivat tavoittaneet 96–98 prosenttia väestöstä. Lisäksi Abertis olisi hyötynyt Astran mukaan siitä, että Astra suurimpana kilpailevana ja vaihtoehtoisena verkko-operaattorina ei olisi saanut jalansijaa Espanjan markkinoilla tarjoamalla palvelujaan alueella II.

(74) Astran mukaan Abertis sai toimenpiteiden seurauksena muitakin etuja. Ensinnäkin huomattava osa Abertisin maanpäällisistä laitoksista, joiden toimintaa Abertis myös itse hoitaa, on hyötynyt Espanjan viranomaisten tutkittujen toimenpiteiden yhteydessä myöntämästä rahoituksesta. Tämä pätee erityisesti laitoksiin, jotka sijaitsevat alueella, jolla RTVE (julkinen lähetystoiminnan harjoittaja) on velvollinen tarjoamaan signaaliaan mutta jolla yksityisillä lähetystoiminnan harjoittajilla ei ole tällaista velvoitetta (noin 2,5 prosenttia väestöstä). Toiseksi Astra väittää, että Abertis hyötyi välillisesti valtiontuesta liitännäismarkkinoilla, kuten siirtomarkkinoilla. Lisäksi kantelija huomauttaa, että tutkittu toimenpide johtaa kilpailun vääristymiseen alueella III ([46]).

(75) Astra katsoo, että satelliittiverkko ja maanpäällinen verkko ovat osa samoja markkinoita. Kertamaksutelevision ja maksuttoman television välinen jako ei ole sen mukaan merkityksellinen verkkojen välisen kilpailun kannalta. Jo nykyään maanpäällinen verkko ja satelliittiverkko kilpailevat maksullisen television lähettämisestä, koska jo vähintään kaksi kertamaksukanavaa tarjoaa signaaliaan maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon kautta ja toinen niistä on saatavilla vain maanpäällisessä digitaalisessa lähetysverkossa. Lisäksi Astran mukaan kaikki lähetystoiminnan harjoittajat, joilla on tällä hetkellä toimilupa, ovat jo hakeneet hallitukselta toimilupaa lähettää sisältöjään maksullisessa muodossa.

(76) Astra katsoi 27 päivänä toukokuuta 2019 toimittamassaan kirjelmässä, että kyseessä olevat toimenpiteet ovat valikoivia ja että ne eivät edistä lähetystoiminnan harjoittamisen kehittämistä kokonaisuudessaan, vaan ne suosivat maanpäällisen verkon operaattoreita. Astra selittää, että kattavuuden laajentamiseksi syrjäisille alueille ja maaseutualueille olisi katsottava, että muita teknologioita käyttävät verkko-operaattorit – mukaan lukien Astra – ovat samankaltaisessa tilanteessa maanpäällisen verkon teknologiaa käyttävien operaattoreiden kanssa. Astra huomauttaa erityisesti, että kattavuuden laajentamiseen tähdänneet tarjouskilpailumenettelyt järjestettiin joissakin tapauksissa (esimerkiksi Cantabriassa ja Navarrassa) teknologianeutraalisti ja että satelliittiverkot ovat kilpailleet maanpäällisen verkon operaattoreiden kanssa ja voittaneet tarjouskilpailun. Muissa jäsenvaltioissa (esimerkiksi Ranskassa, Portugalissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa) vaihtoehtoiset verkot kilpailevat maanpäällisen verkon kanssa. Lisäksi Espanjan alueella III käytetään yksinomaan satelliittioperaattori Hispasatin palveluja. Astra toteaa, että satelliittiverkko ei ole maanpäällisen verkon teknologiaan nähden epäedullisessa kilpailuasemassa. Astran mukaan kaikki nämä seikat osoittavat, että maanpäällisen verkon operaattorit ja muita teknologioita käyttävät operaattorit ovat toisiinsa verrattavassa asemassa kyseessä olevien toimenpiteiden tavoitteiden kannalta.

(77) Astra katsoo, etteivät tutkitut toimenpiteet olleet oikeasuhteisia. Se toteaa, että maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon siirtyminen edellytti huomattavia mukautuksia asuinrakennuksissa ja investointeja kaapelointiin. Tukeakseen väitettään, jonka mukaan kattavuuden laajentaminen satelliittiverkon välityksellä ei olisi ollut kalliimpaa kuin maanpäällisen verkon välityksellä, Astra viittasi kantelun mukana toimitettuun, marraskuussa 2008 tehtyyn sisäiseen kustannustutkimukseensa, jäljempänä 'Astran tutkimus'. Tutkimuksessa verrattiin kustannuksia, joita aiheutuu kattavuuden laajentamisesta käyttämällä näitä kahta teknologiaa – maanpäällistä verkkoa ja satelliittiverkkoa. Tutkimuksessa käytetyt olettamat poikkeavat Espanjan ja Abertisin tekemistä tutkimuksista monessa suhteessa, joihin kuuluvat muun muassa satelliittilautasten kustannukset ja tarve hankkia ulkoisia digisovittimia maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolähetysten vastaanottamista varten. Tutkimuksen tulosten perusteella voidaan päätellä, ettei kattavuuden laajentaminen satelliittiverkon välityksellä ollut välttämättä kalliimpaa kuin käyttämällä maanpäällistä teknologiaa. Astra toimitti myös muita asiakirjoja, joiden tarkoituksena oli osoittaa, etteivät näiden kahden teknologian asennus- ja käyttökustannukset eroa toisistaan merkittävästi.

(78) Astra väittää myös, ettei satelliittilähetysten ehdollisen pääsyn varmistaminen ole este maksuttomien kanavien lähettämiselle. Ehdollisen pääsyn järjestelmiä käytetään kaikkialla maailmassa, eikä niiden käyttö ole vaikeaa ([47]). Lisäksi Cantabrian viranomaiset hyväksyivät Cantabriassa ehdolliseen pääsyyn ehdotetun ratkaisun, jossa viranomaiset voivat päättää, mitkä käyttäjät aktivoidaan palvelun vastaanottamista varten. Cantabrian hallitus valvoi siten palvelun alueellista rajaamista. Erityiselle mukauttamiselle ei ollut tältä osin tarvetta.

([46]) Astran mukaan viranomaisten aluetta II koskevien toimenpiteiden yhteydessä myöntämän rahoituksen ansiosta satelliittioperaattori Hispasat, jonka yksi omistaja Abertis on ja joka tarjoaa palveluitaan alueella III, voi tarjota satelliittikapasiteettiaan lähetystoiminnan harjoittajille ilman lisäkustannuksia. Astra myös väittää, että toimenpiteen seurauksena Abertis sai yksinoikeuden siirtovelvoitteeseen alueella III.

([47]) Se väittää, että satelliittiverkoilla on maailmanlaajuisesti erittäin suuri määrä käyttäjiä, joiden pääsy on ehdollinen, ja ettei ehdollisen pääsyn monimutkaisuus ollut este sen asentamiselle.

(79) Toimenpiteen asianmukaisuudesta Astra väittää, että mittakaavaetujen ansiosta mitä suurempi maantieteellinen kattavuus on, sitä taloudellisesti houkuttelevampaa satelliittiteknologiasta tulee. Toimenpiteen jakamisesta alueella II yli 600 paikalliseen ja alueelliseen tarjouskilpailuun satelliittiteknologialle aiheutui jo merkittävä kilpailuhaitta. Vaikka Espanjan hallitus ei olisikaan voinut määrätä tai ehdottaa, että alueiden väliset synergiaedut on otettava huomioon edellytyksenä rahoituksen myöntämiselle, alueet olisivat voineet ottaa tämän mahdollisuuden huomioon varmistaakseen, että ne valitsevat veronmaksajilleen kustannustehokkaimman ratkaisun. Itse asiassa Astra väittää, että alueet yrittivät toimia näin ennen kuin Espanjan keskushallinto puuttui asiaan maanpäällisen teknologian hyväksi. Valittuaan Astran julkisessa tarjouskilpailussa Cantabrian viranomaiset yrittivät aluksi taivutella myös muita alueita valitsemaan satelliittiverkon, koska se olisi vähentänyt entisestään niiden omia kustannuksia.

3.1.3 *Käyttöä ja kunnossapitoa koskeva valtiontuki*

(80) Astra toistaa, että osa riitautetuista toimenpiteistä merkitsee jatkuvaa valtiontukea, koska itsehallintoalueiden hallitukset rahoittavat jatkuvaluonteisesti paikallisverkkojen käyttöä ja ylläpitoa alueella II. Satelliittiratkaisun vuosittaisiksi käyttö- ja ylläpitokustannuksiksi Astra arvioi 100 000 euroa kanavaa kohti, vaikka kustannuksia olisi voitu alentaa, jos useampi kuin yksi alue olisi valinnut satelliittiratkaisun.

3.2 **Abertisin/Cellnexin huomautukset**

(81) Abertis on televiestintäinfrastruktuurin operaattori ja verkkolaitteistojen toimittaja. Se omistaa muiden yhtiöiden ohella Retevisión S.A.:n ja Tradia S.A.:n, jotka ylläpitävät ja käyttävät televiestintäverkkoja ja -infrastruktuureja.

3.2.1 *Valtiontuen olemassaolo*

(82) Ensinnäkin Abertis huomauttaa, etteivät tutkitut toimenpiteet ole SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Alueviranomaiset pelkästään hankkivat tavaroita ja palveluja markkinoilla avoimilla tarjouskilpailuilla, ja ne omistavat edelleen lähetyskeskuksiin alueella II asennetut laitteistot. Tästä syystä varoja sen enempää kuin niillä hankittuja digitaalisia laitteistojakaan ei missään vaiheessa siirretty yhdellekään ulkoiselle tuensaajalle.

(83) Abertis katsoo myös, ettei riitautetuilla toimenpiteillä annettu tuntuvaa taloudellista etua verkko-operaattoreille. Abertis väittää, ettei se käytä yhtäkään alueella II sijaitsevista paikallisverkoista (vaikka se omistaakin niihin liittyvät lähetyskeskukset) eikä voi näin ollen saada suoraa etua. Toiseksi Abertis toimi alueella II vain laitteistotoimittajana. Kolmanneksi niissäkin tapauksissa, joissa Abertis myi lähetyskeskuksen parantamisessa käytetyt digitaaliset laitteistot ja nämä laitteistot asennettiin myöhemmin Abertisin omistamaan lähetyskeskukseen, se ei saanut tästä itselleen etua. Tämä johtuu siitä, että Abertis pelkästään vuokraa kyseisiä lähetyskeskuksia paikallisille verkko-operaattoreille markkinaehdoin eikä digitalisointiprosessi vaikuttanut Abertisille maksetun vuokran määrään. Neljänneksi Abertis vakuuttaa, ettei maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon kattavuuden asteittaisesta lisääntymisestä 1–2 prosentilla synny Abertisille minkäänlaista taloudellista etua verkko-operaattorina alueella I. Alueella II tehtävä digitalisointi ei myöskään vaikuta hintaan, jonka Abertis voi veloittaa lähetystoiminnan harjoittajilta lähetyspalveluistaan, kun otetaan erityisesti huomioon, että Abertisin tukkuhinnoittelua sääntelee Espanjan sääntelyviranomainen, Comision del Mercado de Telecomunicaciones, jäljempänä 'CMT' ([48]).

(84) Paikallisista verkko-operaattoreista alueella II (eli kunnat) Abertis katsoo, ettei taloudellista etua voi syntyä, koska ne eivät ole SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä ja koska ne joka tapauksessa tarjoavat julkista palvelua.

([48]) CMT:n tehtävien hoitajaksi osoitettiin lokakuusta 2013 alkaen Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

(85) Abertis esittää myös näkemyksen, jonka mukaan tutkitusta toimenpiteestä ei koitunut taloudellista etua lähetystoiminnan harjoittajille. Siirtyminen digitaalilähetyksiin alueella II ei lisännyt televisiokatsojien määrää verrattuna niiden katsojien määrään, jotka vastaanottivat analogisia televisiolähetyksiä ennen digitaalilähetyksiin siirtymistä koskevan prosessin käynnistymistä vuonna 2005.

(86) Abertis katsoo edelleen, ettei riitautetuilla toimenpiteillä ollut tuntuvaa vaikutusta verkko-operaattorien väliseen kilpailuun. Se seikka, etteivät Astra eivätkä muutkaan yksityiset operaattorit osoittaneet kiinnostusta lähetyspalvelujen tarjoamiseen alueella II viimeisten 20 vuoden aikana, vahvistaa, ettei markkinoita ollut ja että tarvittiin valtion toimia palvelujen tarjoamisen helpottamiseksi. Satelliittiverkon ja maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon välinen kilpailu ei ole etenkään vääristynyt, koska kyse on kaksista erillisistä markkinoista. Maanpäällisten verkkojen digitalisointi alueella II ei myöskään muuttanut millään tavalla asianomaisten markkinoiden kilpailurakennetta, vaan siinä oli kyse pelkästään olemassa olevan analogisen verkon välttämättömästä teknisestä parantamisesta.

(87) Abertisin mukaan alueella II verkkojen välityksellä tarjottavat lähetyspalvelut rajoittuvat tietyille eristyneille alueille eivätkä siten vaikuta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(88) Siltä varalta, että komissio katsoo asianomaisten viranomaisten tai niihin sidoksissa olevien yritysten olevan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja yrityksiä, Abertisin mukaan varat, joilla katetaan digitaaliteknologiaan siirtyminen alueella II, olivat korvaus julkisen palvelun tarjoamisesta. Tältä osin Abertis katsoo, että riitautetut toimenpiteet täyttävät Altmark-oikeuskäytännössä ([49]) asetetut edellytykset ja ettei kyse ole valtiontuesta.

(89) Cellnex toteaa 13 päivänä kesäkuuta 2019 toimittamassaan kirjelmässä, etteivät riidanalaiset toimenpiteet ole valikoivia ja etteivät ne ole siksi valtiontukea. Cellnexin mukaan maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologia ja satelliittiteknologia eivät ole tosiasiallisesti ja oikeudellisesti toisiinsa verrattavassa asemassa kyseessä olevan oikeudellisen järjestelmän tavoitteen osalta. Tarkemmin ottaen maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologiaan ja satelliittiteknologiaan sovelletaan erilaisia oikeudellisia järjestelmiä, ja toisin kuin satelliittitelevisiota maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota on pidettävä julkisena palveluna. Maanpäällisen verkon teknologiaa varten on jo olemassa infrastruktuuri, ja maanpäällisen verkon digitaalitelevisio on hyötynyt alueen I digitalisoinnin myötä syntyneistä synergioista. Lisäksi Cellnex huomauttaa, ettei lähetystoiminnan harjoittajilla ole usein oikeutta satelliittiverkon välityksellä tapahtuviin lähetyksiin ja että niiden olisi neuvoteltava uudelleen tarvittavat sisältöoikeudet ohjelmilleen. Tämä lisäisi sisältökustannuksia, ja sisällön tekijät eivät välttämättä suostuisi myymään näitä oikeuksia. Lisäksi satelliittilähetyksistä aiheutuvat kustannukset olisivat merkittävästi suuremmat kuin vastaavista maanpäällisen verkon digitaalitelevision lähetyksistä, kuten on osoitettu useissa tässä asiassa mainituissa tutkimuksissa. Cellnex katsoo, että Astran tutkimuksessa on useita puutteita ja että komissio ei voi siksi luottaa siihen.

(90) Cellnex väittää, että vuoden 2013 päätöksen kumoaminen tarkoittaa aloituspäätöksen kumoamista. Cellnexin mukaan komission olisi pitänyt antaa vuoden 2013 päätöksen kumoamisen jälkeen uusi aloituspäätös ja perustella siinä, miksi tutkitut toimenpiteet ovat valikoivia. Cellnex katsoo, ettei se voi käyttää puolustautumisoikeuttaan tällaisen päätöksen puuttumisen vuoksi.

3.2.2 *Voimassa oleva tuki*

(91) Abertisin mukaan lähetysverkkojen asentaminen alueella II alkoi vuonna 1982 televisiolähetystoiminnan alalla, jolla kilpailu ei ollut vapaata. Tuolloin Espanjalla oli lakisääteinen monopoli maanpäällisten lähetysten markkinoilla. Alueella II sijaitsevien, ennen alan vapauttamista käyttöön otettujen paikallisverkkojen asentamisen, ylläpitämisen ja käyttämisen rahoittamiseen käytetään julkisia varoja. Tutkittu toimenpide on siten jatkuvaa, voimassa olevaa tukea.

3.2.3 *Soveltuvuus sisämarkkinoille*

(92) Abertis väittää, että mahdollinen valtiontuki soveltuisi sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 106 artiklan nojalla, koska se täyttää kaikki komission päätöksessä 2005/842/EY ([50]), jäljempänä ’86 artiklan 2 kohtaan liittyvä päätös’, asetetut edellytykset.

([49]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 24.7.2003, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

([50]) Komission päätös 2005/842/EY, tehty 28 päivänä marraskuuta 2005, EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen (EUVL L 312, 29.11.2005, s. 67).

(93) Siltä varalta, ettei komissio ole yhtä mieltä asiasta, mahdollinen valtiontuki olisi joka tapauksessa sisämarkkinoille soveltuvaa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla. Ensinnäkin Espanjan viranomaisten hyväksymien toimenpiteiden tarkoituksena on vauhdittaa digitalisointiprosessia Espanjassa, mikä on tunnustettu komission valtiontukea koskevassa päätöskäytännössä yhteisen edun mukaiseksi tavoitteeksi. Toiseksi tuki oli asianmukainen väline, koska maanpäällisen verkon digitaalitelevisio soveltuu teknologiana paremmin kattavuuden laajentamiseen ([51]). Taloudellisia syitä lukuun ottamatta Abertis myös huomauttaa, että lähetystoiminnan harjoittajat ovat vastahakoisia käyttämään satelliittiverkkoja niiden rajoitteiden vuoksi, joita lähetystoiminnan harjoittajat kohtaavat hankkiessaan sisältöoikeuksia maksuttomille ohjelmilleen. Useimmissa tapauksissa ne hankkivat vain oikeuden lähettää sisältöjä tietyn verkon, nimittäin maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon kautta, koska tämä teknologia mahdollistaa kohdennetut lähetykset ja maantieteellisen rajaamisen. Toimenpiteet ovat lisäksi oikeasuhteisia, koska niillä katetaan vain kustannukset, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä, jotta alueella II voidaan siirtyä analogisista digitaalisiin televisiopalveluihin. Riitautetuilla toimenpiteillä tuetaan vain kustannuksia, jotka liittyvät lähetyskeskusten digitalisointiin alueella II, mikä toteutetaan hankkimalla ja asentamalla digitaalisia laitteistoja.

(94) Toimenpiteen teknologianeutraaliudesta Abertis huomauttaa, ettei maanpäällinen teknologia ollut ainoa Espanjan hallituksen tarkastelema ratkaisu. Lisäksi alueella III satelliittiverkkoa pidettiin viime kädessä digitaalitelevisiopalvelujen tarjoamiseen parhaiten soveltuvana teknologiana. Mikä tärkeämpää, Abertis väittää, että maanpäällistä digitaalista lähetysverkkoa pidetään soveltuvimpana ja edullisimpana verkkona digitaalisten televisiopalvelujen tarjoamiseen alueella II, jotta voidaan saavuttaa sama kattavuus kuin ennen analogisten lähetysten lopettamista, kuten sen toimittamat kustannustutkimukset vahvistavat ([52]).

3.3 **Itelazpin huomautukset**

(95) Itelazpi S.A., jäljempänä 'Itelazpi', on Baskimaan hallituksen omistama julkinen yritys, joka tarjoaa siirtopalveluja ja lähetystaajuuksia radiolle ja televisiolle. Itelazpi toteaa 13 päivänä kesäkuuta 2019 toimittamassaan kirjelmässä, etteivät riidanalaiset toimenpiteet ole valikoivia ja etteivät ne ole siksi valtiontukea. Itelazpin mukaan maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologia ja satelliittiteknologia eivät ole tosiasiallisesti ja oikeudellisesti toisiinsa verrattavassa asemassa kyseessä olevan oikeudellisen järjestelmän tavoitteen osalta. Tarkemmin ottaen maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon ja satelliittiteknologiaan sovelletaan eri sääntöjä (mukaan lukien alueellista kattavuutta koskeviin velvoitteisiin ja tekijänoikeuksiin liittyvät säännöt). Toisin kuin satelliittitelevisiota maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota on pidettävä julkisena palveluna. Maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota varten on jo olemassa infrastruktuuri, joka luo synergioita ja jonka vuoksi on aiheellista valita maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologia. Lisäksi on tavallista, ettei lähetystoiminnan harjoittajilla ole oikeutta satelliittilähetyksiin. Jos niitä vaadittaisiin käyttämään satelliittiverkkoa, niiden olisi neuvoteltava uudelleen tarvittavat sisältöoikeudet ohjelmilleen. Tämä lisäisi sisältökustannuksia, ja sisällön tekijät eivät välttämättä suostuisi myymään näitä oikeuksia. Lisäksi satelliittiteknologiaan liittyvät kustannukset olisivat merkittävästi suuremmat kuin maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon liittyvät kustannukset, kuten on osoitettu useissa tässä asiassa mainituissa tutkimuksissa. Itelazpi esittelee kaksi muuta kustannustutkimusta, jotka FTI Consulting on tehnyt vuosina 2015 ja 2019 ([53]), jäljempänä 'Itelazpin vuoden 2015 tutkimus' ja 'Itelazpin vuoden 2019 tutkimus'.

(96) Lisäksi Itelazpi katsoo, ettei aloituspäätöksessä selitetä valikoivuuden arviointiperusteeseen liittyvää analyysikehystä. Itelazpin mukaan komission olisi pitänyt antaa vuoden 2013 päätöksen kumoamisen jälkeen uusi aloituspäätös ja perustella siinä, miksi tutkitut toimenpiteet ovat valikoivia.

([51]) Abertis viittaa omaan tammikuussa 2010 tehtyyn kustannustutkimukseensa vertaillessaan kustannuksia, joita aiheutuu maanpäällisen teknologian ja satelliittiteknologian käytöstä digitaalisten televisiopalvelujen tarjoamisessa alueella II. Tutkimuksen mukaan maanpäällisen verkon digitaalitelevisioteknologian käytön kokonaiskustannukset olisivat noin 286 miljoonaa euroa 10-vuotiskaudella, kun taas satelliittiteknologian käytön kokonaiskustannukset samalla ajanjaksolla olisivat noin 532 miljoonaa euroa. Abertis toimitti kyseisen sisäisen tutkimuksen ulkoiselle tilintarkastusyritykselle, jonka raportissa vahvistettiin tutkimuksen päätelmät mutta jossa todettiin kuitenkin, että satelliittiteknologian ja maanpäällisen teknologian kustannusarviot olivat maltillisia. Molemmat tutkimukset kuitenkin vahvistivat kustannusvertailujen asianmukaisuuden ja päätelmän, jonka mukaan satelliittiteknologian käyttö digitaalisten televisiopalvelujen tarjoamiseen alueella II olisi ollut huomattavasti kalliimpaa kuin maanpäällisen teknologian käyttö, mikä johtuu lähinnä kuluttajille satelliittiteknologian käytöstä aiheutuvista suuremmista taloudellisista ja yhteiskunnallisista kustannuksista.

([52]) Näiden tutkimusten mukaan satelliittiteknologiaa käytettäessä kyseisten palvelujen tarjoamisesta aiheutuisi suurempia kustannuksia. Lähetystoiminnan harjoittajien, paikallisverkko- operaattoreiden ja katsojien olisi vastattava näistä kustannuksista. Abertisin tekemässä kustannustutkimuksessa myös todettiin, että satelliittiteknologian käyttö edellyttäisi lisäksi noin kuuden kuukauden ajanjaksoa, ennen kuin siirtyminen digitaaliteknologiaan olisi mahdollista, koska kuluttajat alueella II tarvitsisivat aikaa hankkia ja asentaa salauksenpurkulaitteet ja lautaset jne. Tästä puolestaan aiheutuisi rinnakkaislähetyksiin (ohjelmien lähettäminen samanaikaisesti analogisessa ja digitaalisessa verkossa) liittyviä lisäkustannuksia kyseisten kuuden kuukauden aikana.

([53]) Tutkimuksessa todetaan maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologian ja satelliittiteknologian välisistä eroista, että satelliittien käyttöä rajoitti alueella III hallituksen politiikka ja että Baskimaan hallituksen olisi pitänyt sopia tämän rajoituksen poistamisesta, jos se olisi halunnut käyttää satelliitteja alueella II. Tästä olisi aiheutunut lisäkustannuksia Baskimaalle (ks. Itelazpin vuoden 2019 tutkimuksen 2.9 kohta, sivu 12).

3.4 **Radiodifusiónin huomautukset**

(97) Radiodifusión on toimija audiovisuaalisten signaalien lähetyspalvelujen markkinoilla, ja se rekisteröitiin CMT:n operaattorirekisteriin marraskuussa 2005.

(98) Radiodifusión on yleisesti ottaen samaa mieltä aloituspäätöksestä ja tukee komission näkemyksiä mutta esittää muutamia lisähuomautuksia. Se on samaa mieltä komission kanssa siitä, ettei valtiontuki täytä Altmark-edellytyksiä ja että siihen liittyy valtion varojen huomattava siirtäminen.

(99) Tutkittu valtiontukiohjelma hyödytti maaseutualueilla jo toimivia verkko-operaattoreita. Itse asiassa kyseisillä markkinoilla, joille ovat ominaisia merkittävät markkinoille pääsyn esteet, joista markkinoilla jo hallitsevassa asemassa oleva toimija hyötyy, toimenpide on johtanut samojen historiallisten monopolikuvioiden toistumiseen. Abertis on erityisesti pystynyt vahvistamaan monopoliasemaansa ja jopa käyttämään julkista rahoitusta kehittääkseen uuden ja tiheämmän verkon, jonka ansiosta se voi kilpailla uusilla markkinoilla.

(100) Radiodifusión väittää, ettei tutkittu valtiontuki ole oikeasuhteinen. Jotta se olisi oikeasuhteisuutta koskevan edellytyksen mukainen, tuen pitäisi rajoittua siihen, mikä on tarpeen. Tukea pitäisi siten soveltaa vain syrjäisiin maaseutualueisiin, ja sen pitäisi hyödyttää yhtä lailla kaikkia operaattoreita siten, että operaattoreille asetetaan tehokasta pääsyä koskevia velvoitteita.

3.5 **Lähetystoiminnan harjoittajien huomautukset**

(101) Lähetystoiminnan harjoittajat esittävät, ettei toimenpidettä voida pitää valtiontukena, koska siitä ei ole aiheutunut taloudellista etua yhdellekään yritykselle, etenkään lähetystoiminnan harjoittajille. Toimenpiteet eivät ole lisänneet lähetystoiminnan harjoittajien katsojamääriä analogisiin lähetyksiin verrattuna. Kattavuuden laajentamisen piiriin kuuluvien alueiden eli syrjäisten ja harvaan asuttujen maaseutualueiden asukkailla ei ole vaikutusta markkinointimarkkinoihin, eivätkä he kuulu lähetystoiminnan harjoittajien kohdeyleisöön. Näissä olosuhteissa yksityiset operaattorit eivät korottaneet mainosmaksuja laajennuksen seurauksena.

(102) Lähetystoiminnan harjoittajat katsoivat myös, ettei niillä ollut intressiä siirtyä satelliittiverkkoon, jossa niiden ohjelmat kilpailisivat satojen muiden kanavien kanssa. Maanpäällisen verkon etuna on rajallinen kapasiteetti, mikä tarkoittaa kaupallisille maksuttomien kanavien lähetystoiminnan harjoittajille vähemmän kilpailua. Ne korostivat lisäksi sitä, että ne ostavat yleensä sisältöjä vain maanpäällistä verkkoa varten. Tämä johtuu siitä, että maanpäällinen lähetystoiminta takaa lähetysten maantieteellisen rajaamisen, toisin kuin satelliittiverkko.

(103) Lähetystoiminnan harjoittajat painottivat myös, että sen jälkeen kun Astra oli valittu Cantabrian tarjouskilpailussa, ne ilmoittivat Cantabrian viranomaisille vastustavansa satelliittilähetyksiä, koska ne olivat hankkineet oikeudet lähettää sisältöjä vain maanpäällisessä verkossa.

4. **ESPANJAN VIRANOMAISTEN HUOMAUTUKSET**

4.1 **Yleiset huomautukset**

(104) Aloituspäätökseen liittyvissä huomautuksissaan Espanja ja itsehallintoalueet ovat esittäneet lukuisia väitteitä ([54]). Ne jakaantuvat yleisesti ottaen kahteen ryhmään. Ensinnäkin Espanjan viranomaiset väittävät, ettei kyse ole valtiontuesta, sillä palvelu on yleishyödyllinen taloudellinen palvelu, joten toimenpide ei ole valtiontukea, koska se kuuluu yleisradiotoimintaa koskevaan julkiseen palveluun. Toimenpiteestä ei myöskään synny etua. Toiseksi, vaikka kyseessä olisikin valtiontuki, se olisi sisämarkkinoille soveltuva SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan tai 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla, koska a) analoginen verkko oli jo olemassa ja tehokkuusnäkökulmasta olemassa olevan infrastruktuurin pelkkä parantaminen olisi edullisempaa kuin uuteen verkkoon siirtyminen, b) vain maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologia täyttäisi vaadittavat laatukriteerit ja koska c) tarjouskilpailut olivat teknologianeutraaleja ja muut verkko-operaattorit olisivat voineet osallistua niihin. Nämä väitteet esitetään tiivistetysti jäljempänä.

([54]) Keskus- ja alueviranomaisten väitteet esitetään yhdessä Espanjan (tai Espanjan viranomaisten) kantana, lukuun ottamatta Baskimaata, joka toimitti hyvin yksityiskohtaisen selonteon julkisesta palvelusta maksettavaa korvausta koskevien sääntöjen soveltamisesta. Myös muut itsehallintoalueet (esimerkiksi Aragón, Castilla y Léon ja Navarra) viittaavat yleishyödyllisiin taloudellisiin palveluihin liittyvien sääntöjen sovellettavuuteen.

(105) Espanja katsoo 14 päivänä kesäkuuta 2019 toimittamassaan kirjelmässä, ettei digitaalitelevision kattavuuden laajentamista varten syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla myönnettävä rahoitustuki ole valikoivaa ja ettei sitä voida siksi luokitella valtiontueksi (ks. 4.2.3 kohta). Lisäksi Espanja toteaa, että vuoden 2013 päätöksen kumoaminen merkitsi aloituspäätöksen kumoamista ([55]) ja että komission on siksi annettava uusi aloituspäätös. Espanja katsoo, että tässä uudessa aloituspäätöksessä on esitettävä komission kanta kyseessä olevien toimenpiteiden valikoivuuteen.

4.2 **Kyseessä ei ole tuki**

4.2.1 *Yleishyödyllinen taloudellinen palvelu*

(106) Espanjan viranomaisten mukaan verkko-operaattorit tarjoavat Altmark-tuomiossa tarkoitettua yleishyödyllistä taloudellista palvelua ([56]). Koska itsehallintoalueet vastaavat kattavuuden laajentamiseksi toteutettavista toimista, Altmark-tuomion sovellettavuutta on kuitenkin tarkasteltava tapauskohtaisesti, ja itsehallintoalueiden tehtävä on osoittaa, että Altmark-tuomiossa määritellyt edellytykset olivat täyttyneet. Kaikkein seikkaperäisimmät perustelut esitti Baskimaa, joka suoritti digitalisoinnin julkisen yrityksen, Itelazpin välityksellä.

4.2.2 *Ei etua*

(107) Laitteistotoimittajien osalta Espanjan viranomaisten näkemyksen mukaan se, että ne voittivat tarjouskilpailut laitteistojen toimittamisesta, esti valikoivan edun olemassaolon.

(108) Kun tarkastellaan verkko-operaattoreita, vaikka Abertis on suurin operaattori alueella I ja omistaa 29 prosenttia alueella II sijaitsevista laitoksista, joihin tehtiin parannuksia, se ei käytä verkkoa alueella II. Abertis ei olisi siten hyötynyt toimenpiteestä verkko-operaattorina.

(109) Verkon käytöstä vastaavat sen sijaan muutamat alueelliset operaattorit, itsehallintoalueet tai kunnat, jotka vain vuokraavat Abertisin tiloja ja laitoksia. Itsehallintoalueet ja kunnat eivät kilpaile muiden verkko-operaattoreiden kanssa eivätkä siten saa kilpailuetua. Ne eivät myöskään saa toiminnastaan tuloja, koska lähetystoiminnan harjoittajat eivät maksa lähetyspalvelujen tarjoamisesta alueella II.

(110) Maanpäällisen verkon digitaalitelevision lähetystoiminnan harjoittajista Espanja toteaa, että tutkittujen toimenpiteiden vaikutus lähetystoiminnan harjoittajiin on lähes olematon. Toimenpiteet eivät lisänneet lähetystoiminnan harjoittajien katsojamääriä verrattuna ajankohtaan, jona ohjelmat lähetettiin analogisesti, koska laajennetun kattavuuden kohteena olevat 2,5 prosenttia väestöstä vastaanottivat jo analogisia maanpäällisen verkon televisiolähetyksiä. Toimenpiteillä ei näin ollen ole vaikutusta kyseisten yritysten liiketoimintaan.

4.2.3 *Valikoimattomuus*

(111) Espanjan viranomaiset katsovat 14 päivänä kesäkuuta 2019 toimittamassaan kirjelmässä, etteivät riidanalaiset toimenpiteet ole valikoivia. Espanjan mukaan maanpäällisen verkon televisioon ja satelliittitelevisioon sovelletaan hyvin erilaisia sääntöjä. Eri teknologioihin sovellettiin eri lakeja, kun toimenpiteet hyväksyttiin ([57]). Espanja väittää, että vaikka nykyisin kaikkia audiovisuaalisia palveluja säännellään audiovisuaalisesta viestinnästä 31 päivänä maaliskuuta 2010 annetulla yleisellä lailla 7/2010 (Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual), maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologian ja muiden teknologioiden oikeudelliset kehykset poikkeavat hyvin paljon toisistaan. Etenkin maanpäällisen verkon digitaalitelevisiopalvelujen tarjoamista varten tarvittavan toimiluvan saamisen edellytykset ovat muihin teknologioihin verrattuna tiukempia, laajempia ja yksityiskohtaisempia. Lisäksi maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologia – toisin kuin muut teknologiat – luokitellaan yleishyödylliseksi taloudelliseksi palveluksi, ja siihen sovelletaan tiukkoja kattavuusvelvoitteita.

([55]) Espanja viittaa tältä osin vuoden 2013 päätöksen johdanto-osan kappaleeseen:'Tosiseikkoja kuvataan yksityiskohtaisemmin aloituspäätöksessä, jota on pidettävä olennaisena osana tätä päätöstä."

([56]) Unionin tuomioistuimen tuomio 24.7.2003 asiassa Altmark.

([57]) Espanja selittää tarkemmin ottaen, että maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota säänneltiin maanpäällisen verkon digitaalitelevision edistämistä koskevista kiireellisistä toimenpiteistä 14 päivänä kesäkuuta 2005 annetulla lailla 10/2005, satelliittiteknologiaa säänneltiin satelliitin välityksellä tapahtuvasta televiestinnästä 12 päivänä joulukuuta 1995 annetulla lailla 37/1995 (Ley 37/1995, de 12 de diciembre, de Telecomunicaciones por Satélite) ja kaapelitelevisiopalveluja säänneltiin kaapelin välityksellä tapahtuvasta televiestinnästä 22 päivänä joulukuuta 1995 annetulla lailla 42/1995 (Ley 42/1995, de 22 de diciembre, de las telecomunicaciones por cable).

(112) Espanja katsoo, että maanpäällisen verkon teknologia ja muut teknologiat ovat tosiasiallisesti hyvin erilaisessa asemassa. Maanpäällisen verkon teknologia ja muut teknologiat eivät vertailukelpoisia teknisesti, kaupallisesti tai taloudellisesti. Espanja käytti olemassa olevia maanpäällisiä infrastruktuureja, kun se toteutti siirtymisen digitaaliteknologiaan. Digitaalisen siirtymän toteuttaminen satelliittiteknologian avulla olisi edellyttänyt kokonaan uuden lähetys- ja vastaanottoinfrastruktuurin asentamista. Tämä olisi vaikeuttanut siirtymän toteuttamista ja nostanut sen kustannuksia. Espanja huomauttaa, että aiemmin esitellyt kustannustutkimukset osoittavat, että maanpäällisen verkon digitaalitelevisio oli kustannustehokkain ratkaisu. Lisäksi viimeisten 30 vuoden aikana yksikään operaattori ei ole koskaan tarjonnut satelliittiteknologiaa eikä käyttänyt sitä Espanjassa yksinomaan maanpäällisen verkon digitaalitelevision välityksellä lähetettävien maksuttomien televisiokanavien lähettämiseen. Espanjan mukaan myös tämä osoittaa, että maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologia ja muut teknologiat ovat tosiasiallisesti eri asemassa.

(113) Baskimaa katsoi 4 päivänä helmikuuta 2019 toimittamassaan kirjelmässä, etteivät maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologia ja satelliittiteknologia ole toisiinsa verrattavassa oikeudellisessa ja tosiasiallisessa asemassa ja ettei toimenpide ole siten valikoiva. Baskimaa huomautti, että Espanja ja Abertis ovat esitelleet useita tutkimuksia, joissa osoitetaan satelliittiteknologian ja maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologian väliset merkittävät tosiasialliset ja oikeudelliset erot. Näiden raporttien perusteella muiden teknologioiden kuin maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologian käyttäminen digitalisointia varten olisi aiheuttanut suuria kustannuksia ja viivästyttänyt vakavalla tavalla alueen II digitalisointia.

(114) Katalonian hallitus esitteli syyskuun 2017 jälkeistä aikaa käsittelevän tutkimuksen 14 päivänä tammikuuta 2019 lähettämässään kirjeessä, jonka Espanjan viranomaiset välittivät komissiolle 19 päivänä helmikuuta 2019. Tämän tutkimuksen, jäljempänä 'Katalonian tutkimus', tilaaja oli Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació, jäljempänä 'CTTI', ja sen laativat Federación Catalana de Empresas Integradas e Integradoras de Telecomunicaciones (FEDECOMINTE), Asociación Catalana de Ingenieros (Telco.cat) ja Asociación de Ingenieros Técnicos de Telecomunicaciones de Cataluña (Graus TIC). Tutkimuksessa arvioitiin digitaalitelevisiopalvelujen tarjontaa alueella II varten harkittuja eri teknologioita ja tultiin siihen johtopäätökseen, että kannattavimmat teknologiat olivat maanpäällinen verkko ja satelliittiverkko ja että näistä kahdesta teknologiasta maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologia oli kansalaisille edullisin vaihtoehto. Katalonian hallitus katsoo tämän tutkimuksen perusteella, että maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologian valinta digitaalitelevision toteuttamiseksi alueella II on objektiivisesti perusteltu ja ettei toimenpidettä voida pitää syrjivänä eikä valikoivana valtiontukien näkökulmasta.

4.3 **Sisämarkkinoille soveltuvuus SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan ja 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella**

(115) Baskimaan viranomaiset väittivät, että Itelazpille myönnetty valtiontuki soveltuu sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 106 artiklan nojalla. Ne katsovat tältä osin, että toimenpide täyttää kaikki edellytykset, jotka asetettiin EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen 28 päivänä marraskuuta 2005 tehdyssä komission päätöksessä, jäljempänä '86 artiklan 2 kohtaa koskeva päätös' ([58]).

(116) Mikäli komissio päättää, että maanpäällisen verkon digitaalitelevision asentamiseen alueella II liittyvät Espanjan viranomaisten toimenpiteet ovat valtiontukea ja etteivät ne ole sisämarkkinoille soveltuvia SEUT-sopimuksen 106 artiklan nojalla, Espanja väittää, että toimenpiteet ovat sisämarkkinoille soveltuvia siltä osin kuin niiden tarkoituksena on varmistaa unionin edun mukaisen tavoitteen saavuttaminen (digitaalisiin lähetyksiin siirtyminen). Niihin sovellettaisiin näin ollen SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrättyä poikkeusta.

([58]) Päätös 2005/842/EY ja julkisen palvelun velvoitteesta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskevat yhteisön puitteet, 2005/C 297/04 (EUVL C 297, 29.11.2005, s. 4), jäljempänä 'puitteet'. Edellä mainittu päätös korvattiin 31 päivänä tammikuuta 2021 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 106 artiklan 2 kohdan määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtiontukeen 20 päivänä joulukuuta 2011 annetulla komission päätöksellä 2012/21/EU (EUVL L 7, 11.1.2012, s. 3). Edellä mainitut puitteet on korvattu komission tiedonannolla aiheesta "Julkisesta palvelusta maksettavana korvauksena myönnettävää valtiontukea koskevat Euroopan unionin puitteet" (EUVL C 8, 11.1.2012, s. 15).

4.3.1 *Tehokkuutta koskevat perustelut*

(117) Espanjan mukaan kansallisella tasolla laaditut kansallinen tekninen suunnitelma ja siirtymissuunnitelma eivät ole kattavuuden laajentamista koskevia suunnitelmia, koska niissä viitataan vain alueella I tapahtuvaan siirtymiseen. Suunnitelmissa ei siten rajoiteta kattavuuden laajentamisessa käytettävissä olevia teknologiavaihtoehtoja. Puitesopimuksilla ei ole samaa sääntelyasemaa kuin kahdella edellä mainitulla suunnitelmalla, ja ne perustuvat keskus- ja alueviranomaisten välisiin sopimuksiin. Espanjan mukaan puitesopimuksissa ei myöskään suljeta pois satelliittiteknologian ja muiden teknologioiden käyttöä. Kattavuuden laajentamisen ja teknologian valinnan tekivät joka tapauksessa itsehallintoalueet, yleensä tarjouskilpailumenettelyllä. Yksi tällainen tarjouskilpailu – joka järjestettiin Castilla y Leónissa – oli teknologianeutraali. Pelkästään se seikka, että tällainen tarjouskilpailu järjestettiin, osoittaa, etteivät keskusviranomaiset määränneet itsehallintoalueita käyttämään maanpäällisen verkon teknologiaa.

(118) Vaikka eräissä muilla alueilla järjestetyissä tarjouskilpailuissa viitataankin maanpäällisen verkon teknologian tiettyihin teknisiin osatekijöihin, tämä selittyy sillä, että maanpäälliset lähetykset edellyttävät tiettyjä osatekijöitä, joita satelliittilähetykset eivät vaadi. Niiden sisällyttäminen oli siten tarpeen, jottei maanpäällisiä ratkaisuja suljettaisi tarjouskilpailujen ulkopuolelle.

(119) Espanjan viranomaiset viittaavat myös tutkimukseen, jossa tarkasteltiin mahdollisuutta tarjota maanpäällisen verkon digitaalitelevision yleispalvelua eri teknologioiden avulla (maanpäällisen verkon digitaalitelevisio ja satelliittitelevisio). Ministeriö teki tutkimuksen, jäljempänä 'Espanjaa koskeva vuoden 2007 tutkimus', heinäkuussa 2007, eli ennen kuin se ehdotti maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden laajentamisen rahoittamista. Vaikka viranomaiset myöntävät, että tutkimus oli vain sisäinen asiakirja, jota ei myöhemmin käytetty, ne kuitenkin korostavat, että tutkimuksessa otettiin huomioon realistiset kustannukset, joita aiheutuu käytettäessä joko maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota tai satelliittilähetyksiä. Tutkimuksen päätelmänä oli, ettei ole mahdollista määrittää etukäteen, kumpi teknologia on tehokkaampi tai edullisempi televisiosignaalin kattavuuden laajentamisessa. Valinta olisi sen sijaan tehtävä aluekohtaisesti, mieluiten käyttämällä kyseisten itsehallintoalueiden tekemiä tutkimuksia, joissa analysoidaan pinnanmuodostuksen, väestön alueellisen jakautumisen ja olemassa olevan infrastruktuurin kunnon kaltaisia tekijöitä.

4.3.2 *Laatuvaatimukset*

(120) Tässä yhteydessä on esitetty kaksi laatua koskevaa väitettä. Ensinnäkin tähän saakka maksuttomia maanpäällisen verkon digitaalitelevision kanavia ei ole ollut saatavilla satelliittilähetysten välityksellä kyseisellä alueella. Siirtyminen satelliittiverkkoon merkitsisi siten sitä, että asiakkaiden olisi maksettava palvelusta.

(121) Toiseksi kansallisten kanavien lisäksi on lähetettävä myös paikallisia kanavia. Maanpäällisen verkon digitaalitelevisioteknologia mahdollistaa sen, että kullakin maantieteellisellä alueella voidaan vastaanottaa kyseiselle alueelle tarkoitettuja kanavia. Alueellisten ja paikallisten kanavien perusteella maanpäällisen verkon televisiolähetyksille osoitetaan koko Espanjassa yhteensä 1 380 taajuutta. Tässä yhteydessä ei ole tarvetta teknisille rajoituksille, ja lähetykset kohdistetaan vain kunkin kanavan kohdealueelle. Espanjan mukaan tämä olisi mahdotonta satelliittiverkoissa, koska ne eivät mahdollista maantieteellistä rajaamista ja niissä olisi siksi käytettävä monimutkaista ehdollisen pääsyn järjestelmää. Tämä lisäisi entisestään satelliittilähetysten kustannuksia, eivätkä lähetystoiminnan harjoittajat olisi valmiita antamaan pääsyä kanavilleen, ellei ole varmaa, että rajaaminen on mahdollista.

4.3.3 *Teknologianeutraalius*

(122) Espanjan mukaan keskus- ja alueviranomaisten välisissä kahdenvälisissä sopimuksissa ei määrätty tietystä digitalisointiteknologiasta. Niissä pelkästään vahvistettiin itsehallintoalueille siirrettävät varat digitalisoinnin kustannusten mukaisesti. Näiden kustannusten laskennassa käytettiin perusteena tehokasta vertailuteknologiaa eli maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota. Tältä osin olisi otettava Espanjan mukaan huomioon, että laajennuksen toteutusajankohtana maanpäällisen verkon analogiset televisiolähetykset tavoittivat 98,5 prosenttia Espanjan kotitalouksista.

(123) Aloituspäätöksessä mainitusta Cantabriassa järjestetystä tarjouskilpailusta Espanjan viranomaiset korostavat, että Astran voittama tarjouskilpailu koski sekä aluetta II että III eli se oli tarkoitettu digitaalitelevision tarjoamiseen koko Cantabriassa. Tällä on niiden mukaan kahtalainen vaikutus asian arviointiin.

(124) Ensinnäkin Cantabrian hanke epäonnistui, kun sen jälkeen, kun sopimus oli myönnetty Astralle, osa tärkeimmistä lähetystoiminnan harjoittajista ilmoitti Astralle ja Cantabrian hallitukselle, etteivät ne sallisi sisältöjensä lähettämistä satelliitin kautta. Tämän seurauksena suunnitelman tavoite ei ollut enää helposti saavutettavissa. Toiseksi pääsyy sopimuksen irtianomiseen oli keskushallinnon päätös järjestää satelliittilähetysten kattavuus koko alueella III eikä päätös myöntää keskushallinnon rahoitusta kattavuuden laajentamiseen alueella II. Lisäksi sopimus irtisanottiin marraskuussa 2008, koska tuolloin oli selvää, ettei Astra pystyisi noudattamaan velvoitteitaan. Astra ei etenkään ryhtynyt tarvittaviin töihin ajoissa eikä saanut maksuttomilta lähetystoiminnan harjoittajilta lupia lähettää niiden kanavia.

(125) Tämän päätöksen yhteydessä Cantabrian hanke on merkityksellinen vain siltä osin kuin satelliittiverkkoa voidaan pitää perusteltuna vaihtoehtona maanpäälliselle verkolle. Tässä suhteessa edellä esitetyt väitteet eivät ole olennaisia. Valitessaan satelliittiverkon alueelle III Espanjan viranomaiset hyväksyivät kansallisen suunnitelman ja antoivat erityissääntelyä, jossa lähetystoiminnan harjoittajien edellytettiin yhteensovittavan toimiaan ja valitsevan yhden yhteisen satelliittiverkon tarjoajan. Espanja huomauttaa, että aloituspäätöksen perusteella samantapaista mekanismia olisi voitu soveltaa myös alueeseen II. Espanjan mukaan tällaisen velvoitteen asettaminen lähetystoiminnan harjoittajille alueella II olisi kuitenkin ollut vastoin mahdollisimman vähäisen puuttumisen periaatetta. Lisäksi Espanjassa lähetystoiminnan harjoittajat ovat haluttomia käyttämään satelliittiverkkoa. Toisin kuin muissa jäsenvaltioissa Espanjassa ei ole maksutonta satelliittiverkkoa. Espanjan mielestä sopimuksen irtisanomiselle esitetyt syyt eivät kyseenalaista mitenkään sitä, että satelliittiteknologia ei voi olla perusteltu vaihtoehto televisiosignaalien lähettämiseen alueella II.

4.3.4 *Kilpailu ja kauppa eivät vääristy*

(126) Verkko-operaattoreiden välisestä kilpailusta Espanja esittää näkemyksen, jonka mukaan maanpäällisen verkon televisio ja satelliittitelevisio muodostavat kahdet täysin erilliset markkinat ja etteivät tutkitut toimenpiteet siten vääristäneet kilpailua asianomaisilla markkinoilla. Espanjan mukaan tutkitut toimenpiteet eivät vaikuta unionin sisämarkkinoihin, koska niiden kohteena ovat rajallisen maantieteellisen alueen asukkaat. Koska kyseessä ovat paikalliset palvelut, toimenpide ei ole omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

4.4 **Vähämerkityksistä tukea koskevan säännön sovellettavuus**

(127) Espanjan viranomaiset katsovat myös, että huomattavaan osaan rahoituksesta voidaan soveltaa vähämerkityksisestä tuesta annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 1998/2006 ([59]) käyttöön otettua vähämerkityksistä tukea koskevaa sääntöä. Laitteistot ostettiin erikseen kullakin itsehallintoalueella tai kussakin kunnassa, joten vähämerkityksistä tukea koskevia säännöksiä olisi arvioitava tällä tasolla. Koska näissä tapauksissa maksettu tarkka summa on tiedossa, kuten hankitut tavarat ja palvelutkin, tuki oli riittävän läpinäkyvää, jotta vähämerkityksistä tukea koskevia raja-arvoja voidaan soveltaa.

4.5 **Käyttöä ja kunnossapitoa koskeva valtiontuki**

(128) Lähetyskeskusten käytöstä ja ylläpidosta Espanjan keskusviranomaiset katsovat, etteivät ministeriön osittain rahoittamat toimet kattavuuden laajentamiseksi koske niitä. Ministeriöllä ei ole toimivaltaa vaatia kuntia tai itsehallintoalueita jatkamaan keskusten käyttöä ja ylläpitoa kattavuuden laajentamista koskevissa tarjouspyynnöissä määritellyn ajanjakson jälkeen. Siten ei voida sulkea täysin pois sitä, että joidenkin lähetyskeskusten käyttö ja ylläpito saattavat keskeytyä kuntien talousarvioleikkausten vuoksi. Keskusviranomaiset arvioivat alustavasti käytön ja ylläpidon vuosikustannuksiksi 10 prosenttia alkuinvestoinnista. Tutkinnan aikana useat itsehallintoalueet toimittivat yksityiskohtaisempia tietoja varoista, jotka on käytetty maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon käyttöön ja ylläpitoon alueella II.

([59]) Komission asetus (EY) N:o 1998/2006, annettu 15 päivänä joulukuuta 2006, perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen (EUVL L 379, 28.12.2006, s. 5). Edellä mainittu asetus korvattiin 1 päivästä tammikuuta 2014 alkaen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen 18 päivänä joulukuuta 2013 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 1407/2013 (EUVL L 352, 24.12.2013, s. 1).

5. OSAPUOLTEN ESITTÄMIEN MENETTELYÄ KOSKEVIEN PERUSTELUJEN ARVIOINTI

(129) Itelazpi, Cellnex ja Espanja katsoivat 13 ja 14 päivänä kesäkuuta 2019 esittämissään havainnoissa, että komission olisi pitänyt tehdä vuoden 2013 päätöksen kumoamisen jälkeen uusi aloituspäätös, jossa komissio olisi ilmoittanut kantansa kyseessä olevien toimenpiteiden valikoivuuteen. Espanjan ja asianosaisten osapuolten mielestä osapuolet eivät voineet käyttää puolustautumisoikeuttaan ilman uutta aloituspäätöstä.

(130) Espanja ja Cellnex väittivät myös, että asiassa annettu aloituspäätös kumottiin samalla kun unionin tuomioistuin kumosi vuoden 2013 päätöksen. Vuoden 2013 päätöksen johdanto-osan 41 kappaleessa todetaan seuraavaa: ”Tosiseikkoja kuvataan yksityiskohtaisemmin aloituspäätöksessä, jota on pidettävä olennaisena osana tätä päätöstä.” Espanjan mielestä tämä merkitsee sitä, että vuoden 2013 päätöksen kumoaminen tarkoittaa aloituspäätöksen kumoamista. Tämä näkemys on virheellinen seuraavista syistä.

(131) Ensinnäkin aloituspäätös ja lopullinen päätös ovat erillisiä säädöksiä, joilla on erilliset oikeudelliset vaikutukset. Aloituspäätös tehtiin vuoden 1999 menettelyasetuksen 4 artiklan 4 kohdan perusteella. Aloituspäätöksessä selitetään, mitä epäilyksiä komissiolla on tutkittujen toimenpiteiden soveltuvuudesta sisämarkkinoille. Lopullinen päätös (eli vuoden 2013 päätös) tehtiin vuoden 1999 menettelyasetuksen 7 artiklan 5 kohdan nojalla. Vuoden 2013 päätöksessä komissio totesi, että tuki ei soveltunut sisämarkkinoille, ja määräsi perimään sen takaisin. Koska aloituspäätös ja lopullinen päätös ovat kaksi erillistä säädöstä, oikea tulkinta vuoden 2013 johdanto-osan 41 kappaleesta on se, että aloituspäätöksessä esitetyt tosiseikat ovat osa vuoden 2013 päätöstä. Lopullisen päätöksen kumoaminen ei ole myöskään yhteydessä näihin tosiseikkoihin.

(132) Toiseksi yhdessäkään Espanjan ja asianosaisten osapuolten vuoden 2013 päätöksen tekemisen jälkeen esittämistä eri pyynnöistä ei pyydetty kumoamaan aloituspäätöstä: niissä pyydettiin kumoamaan lopullinen päätös. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin voi julistaa päätöksen mitättömäksi ainoastaan hakijan pyytämässä laajuudessa ([60]). Koska yhdessäkään pyynnössä ei pyydetty kumoamaan aloituspäätöstä, ei ole myöskään mahdollista, että unionin tuomioistuin olisi kumonnut sitä Retegal-tuomiossaan ([61]).

(133) Kolmanneksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jonkin unionin toimenpiteen kumoaminen ei välttämättä vaikuta valmisteleviin toimiin ([62]). Sellaisen toimen kumoaminen, jolla päätetään useita vaiheita käsittävä hallinnollinen menettely, ei välttämättä johda riidanalaisen toimen toteuttamista edeltävän menettelyn kaikkien vaiheiden pätemättömäksi toteamiseen – kumoamistuomion aineellisista tai menettelyä koskevista perusteluista riippumatta.

(134) Olettamuksesta siitä, että vuoden 2013 päätöksen kumoaminen edellyttäisi menettelyn uudelleen käynnistämistä, komissio huomauttaa, ettei mikään seikka lainsäädännössä tai oikeuskäytännössä tue sitä, että jonkin komission päätöksen kumoaminen edellyttäisi väistämättä muodollisen tutkintamenettelyn uudelleen avaamista tekemällä uusi päätös (ks. erityisesti unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 6.7.2017, *SNCM v. komissio*, T-1/15, ECLI:EU:T:2017:470, 69 kohta). Kuten ylempänä on selitetty, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jonkin yhteisön toimenpiteen kumoaminen ei vaikuta välttämättä valmisteleviin toimiin. Asiassa *SNCM* komissio ei käynnistänyt menettelyä uudelleen komission lopullisen päätöksen kumoamisen jälkeen, vaan se pyysi osapuolia esittämään huomautuksensa. Unionin tuomioistuin totesi, että asianosaisten osapuolten menettelyllisiä oikeuksia kunnioitettiin, koska komissio antoi jäsenvaltioille ja asianosaisille osapuolille mahdollisuuden esittää huomautuksensa päätöksen kumoamisen jälkeen. Lisäksi neuvoston asetuksessa (EU) 2015/1589 ([63]) ei täsmennetä, milloin komission on käynnistettävä menettely uudelleen. Siksi mainitusta asetuksesta ei voida myöskään johtaa oletettua velvollisuutta avata menettely uudelleen tekemällä uusi päätös.

([60]) Ks. yhteisön tuomioistuimen tuomio 19.1.2006, Comunità montana della Valnerina v. komissio, C-240/03 P, ECLI:EU:C:2006:44, 43 kohta ja siinä viitattu oikeuskäytäntö.

([61]) Unionin tuomioistuimen tuomio 20.12.2017, Comunidad Autónoma de Galicia ja Redes de Telecomunicación Galegas Retegal S.A. (Retegal) v. komissio, C-70/16 P, ECLI:EU:C:2017:1002.

([62]) Ks. yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräys 9.7.2008, Alitalia v. komissio, T-301/01, ECLI:EU:T:2008:262, 100 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 12.11.1998, Espanjan kuningaskunta v. komissio, C-415/96, ECLI:EU:C:1998:533, 32 kohta; sekä tältä osin myös yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 13.11.1990, Fedesa ym., C-331/88, ECLI:EU:C:1990:391, 34 kohta.

([63]) Neuvoston asetus (EU) N:o 2015/1589, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9).

(135) Espanja, Itelazpi ja Cellnex katsovat, että komission olisi pitänyt tehdä uusi aloituspäätös, jossa esitettäisiin yksityiskohtainen analyysi valikoivuudesta, jotta osapuolet voisivat esittää oman näkemyksensä toimenpiteen valikoivuudesta. Komissio huomauttaa, että Espanjan viranomaiset esittivät jo tutkintamenettelyn alkuvaiheessa (kuten aloituspäätöksen johdanto-osan 22 kappaleessa todetaan ([64])) näkemyksensä siitä, ettei toimenpide ollut valikoiva. Aloituspäätöksessä esitetään komission alustava päätelmä valtiontuen olemassaolosta (mukaan lukien valikoivuus) ja tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille. Aloituspäätöksessä vahvistettiin, että riidanalaiset toimenpiteet vääristävät kilpailua, koska ne suosivat maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologiaa, ja katsottiin, että maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologia ja satelliittiteknologia olisivat voineet kilpailla keskenään (päätöksessä viitattiin esimerkiksi Cantabrian tapaukseen, jossa satelliittioperaattori voitti alun perin tarjouskilpailun). Aloituspäätöksessä selitettiin, miksi joitakin verkkoja katsottiin suosittavan muihin verrattuna, ja annettiin Espanjalle ja asianosaisille osapuolille mahdollisuus esittää näkemyksensä toimenpiteiden valikoivuudesta. Espanja totesi aloituspäätöksestä 30 päivänä marraskuuta 2010 antamissaan huomautuksissa, että maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologiaa käyttäneet operaattorit eivät saaneet valikoivaa etua muihin verkko-operaattoreihin verrattuna. Espanja katsoi myös, että kyseessä olevat toimenpiteet eivät ole syrjiviä maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologiasta poikkeavia teknologioita kohtaan, ja selitti, mitä kustannuksiin ja markkinaedellytyksiin liittyviä eroja maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologian ja satelliittiteknologian välillä on. Espanja korosti, etteivät satelliittitelevisio ja maanpäällisen verkon digitaalitelevisio toimi samoilla markkinoilla. Tämä osoittaa, että Espanjalla oli mahdollisuus esittää näkemyksensä valikoivuudesta jo aloituspäätöksen jälkeen.

(136) Tutkittavana ollut toimenpide, asiaan liittyvät tosiseikat tai sen oikeudellinen arviointi eivät ole myöskään muuttuneet.

(137) Toisaalta komissio lähetti 26 päivänä huhtikuuta 2019 Espanjalle, Itelazpille, Cellnexille, Retevisiónille, CTTI:lle, Navarra de Servicios y Tecnologías, S.A.:lle, Retegalille ja Astralle tietojensaantipyynnön, jossa se pyysi osapuolia esittämään huomautuksensa Retegal-tuomiosta ja kyseessä olevien toimenpiteiden valikoivuudesta ([65]). Cellnex, Itelazpi, Espanja ja Astra esittivät komission tietojensaantipyyntöön antamissaan vastauksissa yksityiskohtaisia huomautuksia ja kertoivat näkemyksensä valikoivuuden arviointiperusteesta. Osapuolet lähettivät yksityiskohtaisia huomautuksia, ja komissio analysoi kaikki Espanjan ja asianosaisten kolmansien osapuolten esittämät uudet, asiaankuuluvat ja merkitykselliset seikat. Edellä mainitun perusteella Espanjalla ja muilla asianosaisilla osapuolilla oli useita mahdollisuuksia kertoa näkemyksensä valikoivuudesta, joten osapuolten menettelyllisiä oikeuksia kunnioitettiin tarkasti.

6. **TUEN ARVIOINTI**

6.1 **Tuen oikeusperusta**

(138) Kuten edellä 2.2 kohdan johdanto-osan 28–39 kappaleissa kuvattiin yksityiskohtaisesti, digitaalilähetyksiin siirtymistä Espanjassa koskeva lainsäädäntökehys on monimutkainen verkosto, joka koostuu useista sekä keskushallinnon että alue- ja paikallisviranomaisten neljän vuoden aikana antamista säädöksistä. Vuoden 2005 kansallisessa teknisessä suunnitelmassa ja vuoden 2007 siirtymissuunnitelmassa säännellään lähinnä siirtymistä maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon alueella I, mutta ne muodostavat myös perustan toimenpiteille, joilla kattavuutta laajennetaan edelleen alueella II. Alueviranomaiset toteuttivat laajentamistoimet tehtyään useita puitesopimuksia keskushallinnon kanssa (vuoden 2008 puitesopimukset) ja vuonna 2008 lisäyksiä aiemmin tehtyihin vuoden 2006 puitesopimuksiin sekä vuonna 2009 lisäyksiä vuoden 2008 puitesopimuksiin.

(139) Näiden sopimusten ja lisäysten seurauksena alue- ja paikallisviranomaiset toteuttivat monia erilaisia toimia, joiden tarkoituksena oli laajentaa maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuutta alueella II, lähinnä julkisilla tarjouskilpailuilla, kuten edellä johdanto-osan 40–43 kappaleessa on kuvattu. Komissio katsoo näin ollen, että keskushallinnon tasolla hyväksytyt useat eri säädökset sekä ministeriön ja itsehallintoalueiden väliset sopimukset muutoksineen muodostavat perustan tukiohjelmalle kattavuuden laajentamiseksi alueella II ja sisältävät sen olennaiset ominaisuudet eli kannustimen siirtyä digitaalitelevisioon alueella II ja tämän kannustimen rajoittamisen maanpäällisen verkon teknologiaan. Kyseisten säädösten ja sopimusten tavoitteena oli saada itsehallintoalueet

([64]) Espanja selitti tutkintamenettelyn alkuvaiheessa muun muassa, ettei maanpäällisen verkon digitaalitelevision ja satelliittitelevision välillä esiintynyt syrjintää. Espanja selitti myös, että maanpäällisen verkon digitaalitelevisio ja satelliittitelevisio toimivat eri markkinoilla.

([65]) Lisäksi komissio pyysi Espanjaa välittämään tietojensaantipyynnön kaikille yrityksille, joille voisi aiheutua vaikutuksia komission mahdollisesta kielteisestä päätöksestä, jossa määrättäisiin perimään takaisin laittomasti maksettu ja tässä tapauksessa sisämarkkinoille soveltumaton tuki.

toteuttamaan toimia, jotka eivät olleet teknologianeutraaleja ([66]). Kansallinen tekninen suunnitelma koskee siirtymistä maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon alueella I, minkä lisäksi siinä annetaan paikallisviranomaisille tehtäväksi rakentaa yhteistyössä itsehallintoalueiden kanssa uusia lähetyskeskuksia, joita tarvitaan maanpäällisen verkon digitaalitelevision vastaanottamisen varmistamiseksi alueella II. Keskushallinto suunnitteli siis jo tuolloin maanpäällisen digitaalitelevisioverkon peittoalueen laajentamista. Siirtymisestä digitaalitelevisioon annettuun tärkeimpään säädökseen sisältyvässä tehtävässä viitataan vain maanpäälliseen verkkoon. Lisäksi kuninkaan lakiasetus 1/2009 osoittaa, että satelliittiteknologian käyttöä on suunniteltu vain alueelle III. Käytännössä itsehallintoalueet ovat näin ollen soveltaneet maanpäällisen verkon digitaalitelevision laajentamista koskevia keskushallinnon ohjeita ([67]). Itsehallintoalueet panivat keskushallinnon suunnitelman täytäntöön noudattamalla omia puitesopimuksiaan, jotka oli laadittu saman mallin pohjalta.

(140) Näin ollen edellä mainittujen keskushallinnon tasolla hyväksyttyjen säädösten, sopimusten ja lisäysten voidaan katsoa muodostavan perustan järjestelmälle, jonka tarkoituksena on laajentaa maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuutta alueella II käyttämällä yksinomaan maanpäällisiä lähetyksiä. Toisaalta keskus- tai paikallisviranomaisilla ei ollut tällaisissa olosuhteissa minkäänlaista liikkumavaraa järjestelmän teknisessä täytäntöönpanossa, jotta ne olisivat voineet kunnioittaa teknologianeutraaliuden periaatetta. Kansallisten, itsehallintoalueiden ja paikallisten viranomaisten hyväksymillä toimenpiteillä oli kaikilla sama tavoite. Koska niillä on läheiset yhteydet keskenään, ne on analysoitava yhdessä osana samaa järjestelmää. Unionin yleinen tuomioistuin vahvisti tämän vuoden 2013 päätöksen kumoamiskanteeseen liittyvässä asiassa T-541/13, jossa se vahvisti seuraavat asiat. Tämä päätelmä on edelleen perusteltu tässä päätöksessä tarkasteltujen toimenpiteiden (jotka ovat samat kuin vuoden 2013 päätöksessä tarkastellut toimenpiteet) osalta:

”52 *Espanjan viranomaisten antamista eri laeista ja asetuksista ilmenee, että siihen suunnitelmaan, joka koski digitaaliseen televisioon siirtymistä koko Espanjan alueella turvautumalla hallitsevissa määrin maanpäälliseen teknologiaan, sovellettiin keskushallinnon käynnistämää ja yhteensovittamaa aloitetta. On selvää – kuten riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 24 kappaleesta ilmenee –, että maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon siirtymisen sääntely aloitettiin lailla 10/2005, jossa mainittiin tarve edistää siirtymistä analogisesta teknologiasta maanpäälliseen digitaaliteknologiaan. Mainitun päätöksen johdanto-osan 26 kappaleen mukaan Espanjan viranomaiset olivat määränneet maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota koskevan kansallisen teknisen suunnitelman täydentävässä kahdennessatoista määräyksessä mahdollisuudesta kattamisen laajentamiseen maanpäällisen teknologian avulla vähäisen väestötiheyden alueilla sillä edellytyksellä, että paikallinen laitteisto on kyseisen suunnitelman mukainen. Saman päätöksen johdanto-osan 28–32 kappaleessa, joiden sisältöä kantajat eivät kiistä, kuvataan ministeriön ja itsehallintoalueiden välistä yhteistyötä puitesopimusten ja niihin tehtyjen lisäysten avulla digitalisaation toteuttamiseksi mainitulla alueella. Kyseiset toimet koskivat konkreettisesti Espanjan hallituksen yhteisrahoitusta maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden laajentamiseksi mainitulla alueella.*

53 *Edellä mainittujen johdanto-osan kappaleiden perusteella ei voida moittia komissiota siitä, että se analysoi Espanjan maanpäällisen verkon digitaalitelevision käyttöönottoa koskevia toimenpiteitä yhdessä ja samassa asiayhteydessä. Koska valtion eri toimenpiteitä kansallisella, alueellisella ja kunnallisella tasolla oli arvioitava niiden vaikutusten perusteella, niillä oli asiakirjoissa niin läheiset yhteydet keskenään, että komissio katsoi asianmukaisesti, että kyseessä oli yksi ainoa viranomaisten Espanjassa käyttöönottamana tukiohjelma. Näin on etenkin, kun peräkkäisillä toimenpiteillä oli Espanjassa muun muassa niiden aikajärjestyksen, niiden tavoitteen ja mainitulla alueella vallitsevan tilanteen suhteen niin*

([66]) Tällaisia ohjeita sisältyy keskushallinnon asiaa koskeviin asiakirjoihin. Erityisesti joulukuussa 2008 allekirjoitetuissa puitesopimuksissa, joiden otsikko on ”Teollisuus-, matkailu- ja kauppaministeriön ja – – itsehallintoalueen yhteistyöpuitesopimus maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolähetyksiin siirtymistä koskevan kansallisen suunnitelman kehittämiseksi” (Convenio marco de colaboración, entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la Comunidad Autónoma de […], para el desarrollo del Plan Nacional de Transición a la TDT), luetellaan toimintoja, joita keskus- ja alueviranomaiset rahoittavat, jotta saavutetaan nykyisen analogisen verkon kattavuutta vastaava digitaalitelevision kattavuus. Yhtäältä niissä viitataan olemassa oleviin lähetyskeskuksiin, joihin lähetystoiminnan harjoittajat ovat tehneet parannuksia (maanpäällisen verkon digitaalitelevision keskukset alueella I), ja toisaalta ”kattavuuden laajennuksiin” eli lisäkeskuksiin, jotka on asennettava, jotta varmistetaan digitaalitelevision sama levinneisyys. Koska vain maanpäällisen verkon digitaalitelevisioteknologia edellyttää lähetyskeskuksia, vaikuttaa selvältä, että suunnitellut toiminnot koskevat vain maanpäällisen verkon digitaalitelevisioteknologiaa. Lisäksi loka- ja joulukuun 2009 välisenä aikana allekirjoitetuissa näihin vuoden 2008 puitesopimuksiin tehdyissä lisäyksissä viitataan kattavuuden laajentamisen rahoitukseen. Niissä määritellään, mitä ”toimilla kattavuuden laajentamiseksi” tarkoitetaan, viittaamalla nimenomaisesti vain maanpäälliseen teknologiaan.

([67]) Tapaamisissa itsehallintoalueiden kanssa ministeriö ilmoitti tavoitteekseen varmistaa maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon siirtymisen myös alueella II. Tämä vahvistetaan ministeriön laatimassa esitelmässä, joka on vapaasti saatavilla internetissä: http://www.fenitel.es/asamblea08/PONENCIAS/4SETSI.pdf Sen vahvistavat myös itsehallintoalueiden toteamukset, jotka sisältyvät niiden vastauksiin komission tietojensaantipyyntöön. Itsehallintoalueet viittaavat vastauksissaan nimenomaisesti kuninkaan asetuksella 944/2005 hyväksyttyyn kansalliseen siirtymissuunnitelmaan ja Avanza-suunnitelmaan. Ks. esimerkiksi Extremaduran vastaus: ”Maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota koskevasta kansallisesta teknisestä suunnitelmasta annetun kuninkaan asetuksen 944/2005 – – mukaisesti – – esitetään maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden laajentamista koskeva paikallinen aloite – –”.

läheiset yhteydet keskenään, ettei komissiota voida moittia siitä, ettei se ollut erotellut niitä toisistaan (ks. vastaavasti unionin tuomioistuimen tuomio 19.3.2013, Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio ym., yhdistetyt asiat C-399/10 P ja C-401/10 P, EU:C:2013:175, 103 ja 104 kohta)."

(141) Tukeakseen tätä havaintoa komissio on myös tutkinut itsehallintoalueiden järjestämistä yksittäisistä tarjouskilpailuista koostuvan huomattavan otannan. Otanta tarjouskilpailuista kattaa koko Espanjan alueen Melillaa lukuun ottamatta (Espanjan viranomaiset eivät toimittaneet kyseisen itsehallintoalueen osalta tietoja yhdestäkään tarjouskilpailusta vedoten siihen, ettei asiaankuuluvia asiakirjoja ollut olemassa). Otantaan sisältyy sekä kattavuuden laajentamista että laitteistojen toimittamista koskevia tarjouskilpailuja. Lisäksi otanta sisältää tarjouskilpailuja, joiden talousarviot poikkeavat toisistaan: tarjouskilpailuja, joilla on suhteellisen pieni talousarvio, ja tarjouskilpailuja, joilla on suurempi talousarvio (yli 10 miljoonaa euroa). Otannan valinta ja kattavuus takaavat edellä kuvatun mukaisesti otannan edustavuuden. Kyseiset tarjouskilpailut ovat seurausta edellä mainituissa johdanto-osan kappaleissa kuvaillun kansallisen ohjelman täytäntöönpanosta. Kansallinen ohjelma määriteltiin aiemmin lainsäädännön ja itsehallintoalueiden kanssa tehtyjen sopimusten pohjalta. Otannan tarkistus vahvistaa edellä esitetyn päätelmän, koska valtaosa tutkituista tarjouskilpailuista ei ole ollut teknologianeutraaleja. Komissio vahvisti tämän edustavan otannan perusteella, että joillakin itsehallintoalueilla järjestetyt tarjouskilpailut keskittyivät yleisesti ottaen yksinomaan maanpäällisen verkon teknologiaan.

(142) Komissio havaitsi vain hyvin pienen määrän teknologianeutraaleiksi luokiteltavissa olevia tarjouskilpailuja, jotka eivät olleet muodollisesti syrjiviä. Näiden tarjouskilpailujen tarjouseritelmät muotoiltiin siten, että Espanjan keskushallinnon suunnitelmista huolimatta myös muita teknologioita kuin maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologiaa käyttävät operaattorit pystyivät osallistumaan niihin. Pelkästään se, että vähemmistö tarjouskilpailuista olisi ollut teknologianeutraaleja, viittaa kuitenkin järjestelmän kelpaamattomuuden sijaan ainoastaan järjestelmän puutteelliseen täytäntöönpanoon.

(143) Unionin yleinen tuomioistuin selvensi tilannetta vuoden 2013 päätöksen osalta myös seuraavasti: "komissio ei ole suorittanut ekstrapolaatiota katsoessaan, että otannan osalta todetut sääntöjenvastaisuudet toistuivat koko Espanjassa. Komissio on vain tutkinut kyseessä olevan tukiohjelman ominaispiirteitä eikä se nimenomaan ole päätellyt, että koska arvioidut tarjouskilpailut eivät olleet teknologianeutraaliuden periaatteen mukaisia, kyseistä periaatetta ei ollut noudatettu kaikissa niissä tarjouskilpailuissa, jotka liittyivät maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon käyttöön, mikä kuvastuu etenkin riidanalaisen päätöksen päätösosassa" ([68]). Tämä päätelmä on edelleen perusteltu tässä päätöksessä tarkasteltujen toimenpiteiden (jotka ovat samat kuin vuoden 2013 päätöksessä tarkastellut toimenpiteet) osalta.

(144) Ajankohta, jona valtiontuki maanpäällisen verkon digitaalitelevision asentamiselle alueella II tosiasiallisesti maksettiin, oli se ajanjakso, jona keskus- ja aluevironomaiset siirsivät varat tuensaajille. Ajanjakson pituus vaihteli tarkastelluilla eri itsehallintoalueilla. Saatujen tietojen perusteella ensimmäiset tarjouskilpailut järjestettiin heinäkuussa 2008 ([69]). Laskelma aluekohtaisista julkisista menoista on liitteessä.

(145) Verkkojen käyttöön ja ylläpitoon myönnetystä jatkuvasta tuesta on todettava, että se liittyy ohjelmaan, jonka tarkoituksena on laajentaa maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuutta alueella II käyttämällä yksinomaan maanpäällisiä lähetyksiä, ja että tuki on tämän ohjelman looginen seuraus, vaikka keskushallinto jätti tämän jatkuvan tuen täytäntöönpanon itsehallintoalueiden tehtäväksi. Osa itsehallintoalueista (ks. päätöksen liitteessä oleva kohta "Toistuvat kustannukset") käynnisti olemassa olevien maanpäällisten digitaalisten verkkojen käytöstä ja ylläpidosta tarjouskilpailuja, jotka julkaistiin niiden virallisissa lehdissä ([70]).

([68]) Ks. tuomio asiassa T-461/13, 107 kohta.

([69]) La Riojan itsehallintoalueen 30 päivänä heinäkuuta 2008 julkaisema laitteistotoimituksia koskeva tarjouskilpailu ja Katalonian itsehallintoalueen 27 päivänä heinäkuuta 2008 julkaisema laajennusta koskeva tarjouskilpailu SE/CTTI/06/08.

([70]) Ks. esimerkiksi Castilla y Leónin televiestinnän pääosaston päätöslauselma, annettu 24 päivänä syyskuuta 2012, julkisesta palveluhankinnasta: palvelusopimus Castilla y Leónin aluehallituksen digitaalitelevisioinfrastruktuurin teknisistä kunnossapito- ja uudistustöistä (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). Asia Serv 05-4/12; Castilla y Leónin virallinen lehti, 10.10.2012.

(146) Kuten johdanto-osan 47 kappaleessa selitetään, tämän päätöksen tarkoituksena ei ole arvioida oikeudellisesti uusia muutettuja toimenpiteitä.

6.2 **Valtiontuen arviointi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan perusteella**

6.2.1 *SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun tuen olemassaolo*

(147) Kyseessä olevaa toimenpidettä, johon sisältyy jatkuvaa tukea käyttöön ja ylläpitoon, kuten edellä johdanto-osan 44 kappaleessa on kuvattu, voidaan luonnehtia SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi. Kyseisessä määräyksessä asetetaan edellytykset valtiontuen olemassaololle. Ensinnäkin kyse on oltava valtion toimenpiteestä tai valtion varoilla toteutetusta toimenpiteestä. Toiseksi toimenpiteellä on annettava valikoivaa taloudellista etua sille, joka on toimenpiteen kohteena. Kolmanneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua. Neljänneksi toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

6.2.1.1 Valtion varat

(148) Kyseessä oleva toimenpide perustuu edellä kuvattuun sekä keskus-, alue- että paikallistasolla hyväksyttyjen säädösten muodostamaan järjestelmään sekä Espanjan eri hallintotasojen välisiin sopimuksiin. Espanja ei myöskään kiistänyt aloituspäätökseen sisältyvää toteamusta, jonka mukaan toimenpide rahoitettiin talousarviosta. Se kuitenkin väitti, että toimenpidettä rahoitettiin sekä keskushallinnon että aluehallinnon ja kuntien talousarvioista. Espanja myös katsoi, että toimenpide koostui tosiasiassa pelkästään varojen siirrosta eri hallintotasojen välillä. Espanja ei sinänsä kiistänyt väitettä, että varat olivat peräisin pääosin keskushallinnon talousarviosta ja osittain alue- ja paikallishallinnon talousarvioista. Toimenpiteessä ei myöskään ollut kyse pelkästä varojen siirrosta eri hallintotasojen välillä, koska viime kädessä varat käytettiin maanpäällisten digitaalisten lähetysverkkojen asentamiseen, jonka suorittivat taloudellista toimintaa harjoittavat yksiköt (kuten jäljempänä 6.2.1.2 kohdassa on selitetty).

(149) Näissä olosuhteissa voidaan päätellä, että tutkittava toimenpide rahoitettiin suoraan valtion talousarviosta ja eri itsehallintoalueiden ja paikallisten hallintoelinten talousarvioista. Edellä johdanto-osan 44 kappaleessa kuvattua jatkuvaa tukea käyttöön ja ylläpitoon ei rahoitettu valtion talousarviosta vaan suoraan itsehallintoalueiden talousarvioista. Toimenpidettä voidaan siten pitää valtion toimenpiteenä, ja siihen sisältyy valtion varojen käyttöä.

6.2.1.2 Taloudellinen etu taloudellista toimintaa harjoittaville yksiköille

(150) Kyseessä olevassa toimenpiteessä siirretään valtion varoja tietyille yrityksille. Vaikkei yrityksen käsitettä määritellä perustamissopimuksessa, sillä tarkoitetaan kaikkia luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, jotka harjoittavat taloudellista toimintaa, niiden oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta riippumatta. Komission päätöskäytännössä, sellaisena kuin unionin tuomioistuimet ovat sen vahvistaneet, televisiolähetysverkkojen käyttöä pidetään taloudellisena toimintana ([71]) muiden sellaisten tapausten tavoin, joissa alueviranomaiset vastaavat infrastruktuurin hallinnosta ([72]). Käsiteltävässä asiassa useimmat julkisista yrityksistä tai kunnista on rekisteröity CMT:n rekisteriin verkko-operaattoreina. Tämä viittaa siihen, että ne tarjoavat tiettyjä palveluja, jotka vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ovat taloudellista toimintaa. Markkinat ovat olemassa, jos muilla operaattoreilla olisi halukkuutta tai valmiudet tarjota kyseistä palvelua, kuten nyt käsiteltävässä asiassa. Esimerkiksi Astra tapasi itsehallintoalueiden edustajia useita kertoja ennen kattavuuden laajentamista alueella II koskevien toimien toteutusta esitelläkseen niille tarjouksensa. Lisäksi maaliskuussa 2008 Astra osallistui Cantabriassa julkaistun, digitaalitelevision tarjoamista alueella II ja III koskevaan teknologianeutraaliin tarjouskilpailuun, jonka se voitti. Se, etteivät julkiset yritykset ja kunnat saa korvausta tarjotuista palveluista, ei estä pitämästä kyseisiä toimintoja taloudellisena toimintana ([73]).

([71]) Komission päätökset N622/2003, Digitalisierungsfonds Austria; C 25/2004, DVB-T Berlin-Brandenburg (62 kohta) (EUVL L 200, 22.6.2006); C 34/2006, DVB-T Nordrhein-Westfalen (83 kohta) (EUVL L 236, 3.9.2008, s. 10); C 52/2005, Mediaset (96 kohta) (EUVL L 147, 8.6.2007).

([72]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 17.12.2008, Ryanair Ltd. v. Euroopan komissio, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, 88 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 24.10.2002, Aéroports de Paris v. komissio, C-82/01P, ECLI:EU:C:2002:617, 107–109 ja 121–125 kohta.

([73]) Ks. unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 24.3.2011, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt (T-443/08) sekä Mitteldeutsche Flughafen AG ja Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08) v. Euroopan komissio, yhdistetyt asiat T-443/08 ja T-455/08, ECLI:EU:T:2011:117, 115 kohta, jossa unionin tuomioistuin toteaa seuraavaa: ”kaiken lisäksi se, etteivät yksityiset toimijat huolehdi jostakin toiminnasta tai ettei se ole kannattavaa, eivät ole perusteita, jotka vaikuttaisivat sen arvioimiseen, onko kyseinen toiminta taloudellista toimintaa. – –”.

(151) Komissio ei yhdy Espanjan väitteeseen, jonka mukaan maanpäällisen verkon käyttö, josta vastaavat itsehallintoalueet, julkiset yritykset ja kunnat, on viranomaisen julkisen vallan käyttöä ja jää siten SEUT-sopimuksen 107 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle. Komission mukaan toiminta, joka liittyy valtion erioikeuksien käyttämiseen valtion itsensä tai julkisen toimivaltansa rajoissa toimivien viranomaisten toimesta, ei ole kilpailusäännöissä tarkoitettua taloudellista toimintaa ([74]). Tällainen toiminta kuuluu valtion keskeisiin tehtäviin tai liittyy näihin tehtäviin luonteeltaan, tavoitteeltaan sekä siihen sovellettavilta säännöiltään. Unionin tuomioistuinten oikeuskäytännössä esitetään useita esimerkkejä toiminnoista, jotka kuuluvat tähän ryhmään, ja erotetaan näin puhtaasti valtion toiminta ja kaupallinen toiminta, johon valtiollinen yksikkö voi osallistua. Tähän luetteloon kuuluvat toiminnot, jotka liittyvät armeijaan tai poliisiin, lentoliikenteen turvallisuuden ylläpitoon ja parantamiseen, lentoliikenteen hallintaan ([75]), saastumisen estämistä koskevaan valvontaan, jossa on kyse yleisen edun vuoksi toteutettavasta tehtävästä, joka kuuluu valtion keskeisiin toimintoihin merialueiden ympäristön suojelussa ([76]), sekä standardointitoiminta ja siihen liittyvä tutkimus- ja kehitystoiminta ([77]).

(152) Edellä esitetty huomioon ottaen komissio katsoo, että käsiteltävässä asiassa maanpäällisen lähetysverkon käyttö ei kuulu valtion velvoitteisiin tai erioikeuksiin eikä ole tyypillinen toiminto, jonka voi suorittaa vain valtio. Tarkasteltavana olevat palvelut eivät ole tyypillisesti viranomaisen tarjoamia palveluja, ja ne ovat itsessään luonteeltaan taloudellisia, mistä on osoituksena se, että useat yritykset toimivat aktiivisesti markkinoilla alueella I. Toiseksi yksityinen yritys, joka ei ole riippuvainen viranomaisista – nimittäin Astra (kuten sen osallistuminen vuonna 2008 Cantabriassa järjestettyyn tarjouskilpailuun osoittaa) – oli kiinnostunut tarjoamaan tätä palvelua alueella II. Kolmanneksi verkon asennus alueella II koskee vain kansallisten ja alueellisten yksityisten kanavien lähettämistä ([78]). Alueelle II asennettavan maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon perustamisen taloudellinen luonne on vahvistettu useissa unionin tuomioistuimen tuomioissa; ks. esimerkiksi asiat T-808/14, *Espanja v. komissio* ([79]); T-37/15 ja T-38/15, *Abertis ja Telecom Castilla-La Mancha v. komissio* ([80]); ja T-487/13, *Navarra de Servicios y Tecnologías, SA v. Euroopan komissio* ([81]). Näin ollen voidaan päätellä, ettei maanpäällisen verkon käyttö itsehallintoalueiden, julkisten yritysten ja kuntien toimesta ole julkisen vallan käyttöä viranomaisena.

Välittömät tuensaajat

(153) Maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon operaattorit ovat riidanalaisten toimien välittömiä tuensaajia, koska ne saivat varat verkkonsa parantamiseen ja laajentamiseen alueella II ja verkkoonsa liittyvien laitteistojen toimittamiseen. Ne myös hyötyvät näiden verkkojen käyttöön ja ylläpitoon myönnettävästä jatkuvasta tuesta. Itsehallintoalueet valitsivat erilaisia lähestymistapoja kattavuuden laajentamisen toteuttamiseen, minkä vuoksi on yksilöity erityyppisiä suoria tuensaajia.

([74]) Komission tiedonanto Euroopan unionin valtiontukisääntöjen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen (EUVL C 8, 19.7.2016).

([75]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 19.1.1994, SAT v. Eurocontrol, C-364/92, ECLI:EU:C:1994:7, 19–30 kohta; yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 26.3.2009, Selex, C-113/07 P, ECLI:EU:C:2009:191.

([76]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 18.3.1997, Calì & Figli, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, 22 kohta.

([77]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 12.12.2006, Selex, T-155/04, ECLI:EU:T:2006:387, 73–82 kohta, vahvistettu asiassa C-113/07, Selex ECLI:EU:C:2009:191.

([78]) Kuten 2.1.3 kohdassa esitetään, julkisilla lähetystoiminnan harjoittajilla on velvollisuus kattaa 98 prosenttia Espanjan alueesta, minkä vuoksi niiden oli katettava alue II omalla kustannuksellaan. Lisäksi RTVE:n kansallisia julkisia televisiokanavia ja alueellisia julkisia kanavia lähetetään eri verkossa. Kun yksityiset lähetystoiminnan harjoittajat käyttävät yksitaajuusverkkoa (Single Frequency Network, SFN), julkiset lähetystoiminnan harjoittajat käyttävät Red Global Española (RGE) -verkkoa. Näiden erojen seurauksena maanpäällisissä laitoksissa on oltava erilaiset laitteistot kullekin kahdelle verkolle.

([79]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 15.12.2016, Espanja v. komissio, T-808/14, ECLI:EU:T:2016:734, 60–67 kohta. Unionin tuomioistuin vahvisti tämän tuomion asiassa C-114/14 P, Espanja v. komissio, ECLI:EU:C:2018:753.

([80]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 15.12.2016, Abertis Telecom Terrestre, SA ja Telecom Castilla-La Mancha, SA v. Euroopan komissio, yhdistetyt asiat T-37/15 ja T-38/15, ECLI:EU:T:2016:743. Unionin tuomioistuin vahvisti tämän tuomion yhdistetyissä asioissa C-91/17 P ja C-92/17 P, Celex Telecom, S.A. ja Telecom Castilla-La Mancha, ECLI:EU:C:2018:284.

([81]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 26.11.2015, Navarra de Servicios y Tecnologías, SA v. Euroopan komissio, T-487/13, ECLI:EU:T:2015:899, 53–56 kohta. Tämä tuomio vahvistettiin yhdistettyjä asioita C-66/16 P–C-69/16 P koskevassa tuomiossa.

(154) Ensinnäkin osa itsehallintoalueista ([82]) antoi kattavuuden laajentamisen tehtäväksi julkiselle yritykselle, joka toisinaan toimii televiestintäyrityksenä. Yritykset joko järjestivät tarjouskilpailuja kattavuuden laajentamisesta ja siirsivät tehtävän tarjouskilpailun voittajalle tai toteuttivat laajennuksen itse hankittuaan siinä tarvittavat laitteistot.

(155) Nämä julkiset yritykset pystyvät nyt julkisen tuen ansiosta käyttämään maanpäällistä digitaalista lähetysverkkoa alueella II. Ne voivat myös käyttää uutta infrastruktuuria tarjotakseen muita palveluja, joihin kuuluvat esimerkiksi WiMax (langattomat laajakaistastandardit, joilla voidaan tarjota kiinteää tai liikkuvaa laajakaistaa), digitaaliradio, mobiilitelevisio (DVB-H) tai Telefonican peruslaajakaistaverkolle maaseutualueilla ja mobiilioperaattoreille tarjottavat läheisyyspalvelut. Näiden rinnakkaistuotannon etujen ansiosta maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon operaattoreilla on mahdollisuus saada tuloja julkisesti rahoitetusta infrastruktuurista.

(156) Julkisten yritysten saama määrällisesti ilmaistavissa oleva etu vastaa kattavuuden laajentamiseen saatujen varojen määrää.

(157) Toiseksi osa itsehallintoalueista ([83]) käynnisti itse alueellisia tarjouskilpailuja maanpäällisen verkon digitaalitelevision laajentamisesta. Espanja väittää, että valtaosa tarjouskilpailuista koski laitteistojen ja välineistöjen toimittamista ja että tällaisia tarjouskilpailuja voittaneet yritykset toimivat laitteistotoimittajina. Espanjan mukaan tämä koskee myös Abertisin ja sen sidosyhtiöiden Tradian ja Retevisiónin voittamia tarjouskilpailuja. Tutkimuksessa tehdyt havainnot viittaavat kuitenkin siihen, että merkittävä osa tarjouskilpailuista koski kattavuuden laajentamista eikä pelkästään laitteistojen toimittamista ([84]). Näin ollen Espanjan väitteistä poiketen komissio katsoo, että Abertis ja muut yritykset osallistuivat tällaisiin tarjouskilpailuihin verkko-operaattorin ominaisuudessa ([85]). Tällöin tarjouskilpailujen voittajat saivat kilpailuetua muihin sellaisiin verkko-operaattoreihin nähden, jotka eivät voineet edes osallistua valintaprosessiin. Niiden saama etu vastaa niiden varojen summaa, jotka yritykset saivat laajennusta varten voitettuaan tarjouskilpailun, joka ei ollut teknologianeutraali.

(158) Kolmanneksi osa itsehallintoalueista ([86]) myönsi varoja kunnille maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden laajentamiseen. Espanja väittää, että näissä oli kyse pelkästään eri hallintotasojen välisistä varainsiirroista ja että laajentamalla omistuksessaan olevia verkkoja kunnat pelkästään täyttivät hallinnollisia velvoitteitaan asukkaita kohtaan. Espanja kuitenkin myöntää, että paikallishallinnon elimet toimivat verkko-operaattoreina, että monet niistä on rekisteröity CMT:n verkko-operaattoriluetteloon ja että ne toteuttivat verkon laajennuksen, joissain tapauksissa tarjouskilpailumenettelyllä. Näin ollen komissio katsoo, että toimiessaan paikallisina maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon operaattoreina paikallishallinnon elimet ovat suoria tuensaajia. Niiden saama etu vastaa niiden varojen määrää, jotka alue- ja keskusviranomaiset myönsivät kattavuuden laajentamiseen. Tämä pätee myös siinä tapauksessa, että laajennus rahoitetaan osittain paikallishallinnon elimen omista varoista, mikä on kyseiselle yritykselle tai toiminnolle myönnettyä tukea.

([82]) Esimerkiksi Aragon 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 ja Itelazpi ovat julkisia yrityksiä, joiden tehtäväksi laajennus annettiin, ja tästä syystä ne järjestivät tarjouskilpailuja lähetyskeskusten digitalisoinnissa tarvittavien laitteistojen toimittamisesta. Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria, Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació in Catalunya ja Agencia de Informatica y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid olivat vastuussa tarjouskilpailujen järjestämisestä maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden laajentamiseksi, ja laajennuksen toteuttivat näin ollen tarjouskilpailujen voittajat. Navarrassa toimiva OPNATEL vastasi laajennuksen toteuttamisesta ja hankki tarvittavat laitteistot ilman tarjouskilpailuja.

([83]) Esimerkiksi Andalusia, Castilla y León, Extremadura, Murcia, La Rioja ja Valencian itsehallintoalue.

([84]) Kuten edellä johdanto-osan 41 kappaleessa selitetään, kattavuuden laajentamista koskevissa tarjouskilpailuissa voittavan yrityksen tehtäväksi annettiin tarjota, ja useissa tapauksissa rakentaa, toimiva maanpäällinen digitaalinen lähetysverkko. Tarvittaviin tehtäviin kuuluivat verkon suunnittelu ja rakentaminen, signaalin välitys, verkon asentaminen ja tarvittavien laitteistojen toimittaminen. Lisäksi niissä tapauksissa, joissa verkot olivat jo olemassa, järjestettiin laitteistojen toimitusta koskevia tarjouskilpailuja. Tällaisten tarjouskilpailujen voittajan odotettiin parantavan verkkoa tarvittavilla laitteistoilla eli toimittavan ja asentavan laitteistot sekä ottavan ne käyttöön.

([85]) Esimerkiksi Abertis ja Retevision voittivat kattavuuden laajentamista Extremadurassa ja Castilla y Leónissa koskevat tarjouskilpailut, jotka eivät olleet teknologianeutraaleja ja joiden yhteisarvo oli 5,6 miljoonaa euroa.

([86]) Andalusia, Kanariansaaret, Extremadura ja Murcia.

(159) Kokonaisuutena tarkasteltuna Abertis ja Retevision olivat tarjouskilpailujen suurimmat tuensaajat. Saatujen tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että ne saivat yhteensä noin puolet kattavuuden laajentamiseen tarkoitettujen varojen kokonaismäärästä.

(160) Lisäksi osa itsehallintoalueista on myöntänyt valtiontukea verkkojen käyttöön ja ylläpitoon. Näitä tehtäviä hoitavat joko julkiset yritykset tai kunnat, tai ne on ulkoistettu esimerkiksi lähetyskeskusten omistajille. Espanjan keskusviranomaiset väittivät, etteivät ne asettaneet velvoitetta käyttää ja ylläpitää digitalisoituja laitoksia ja että itsehallintoalueiden tehtävänä oli päättää tästä. Tutkinnan aikana useat itsehallintoalueet toimittivat lukuja, joista kävi ilmi, että ne todellakin rahoittivat lähetyskeskusten käyttöä ja ylläpitoa alueella II, erityisesti vuodesta 2009 alkaen, sen jälkeen kun tarjouskilpailujen voittajien kanssa tehtyihin sopimuksiin sisältynyt, alun perin kaksivuotinen käyttö- ja ylläpitoajanjakso oli päättynyt. Yritykset, joille on annettu tehtäväksi digitalisoidun maanpäällisen verkon käyttö ja ylläpito alueella II, ovat suoria tämän tuen saajia.

(161) Yleisemmin tarkasteltuna Abertis myös hyötyy siitä, että toisten verkko-operaattorien pääsy maksuttomien televisiosignaalien lähettämistä Espanjassa koskeville markkinoille estetään ([87]).

Välilliset tuensaajat

(162) *Verkko-operaattorit*. Välillisiä tuensaajia ovat verkko-operaattorit, jotka osallistuivat kattavuuden laajentamista koskeviin tarjouskilpailuihin, joita julkiset yritykset järjestivät edellä johdanto-osan 136 kappaleessa kuvatussa ensimmäisessä tapauksessa, ja joille myönnettiin sopimus. Julkiset yritykset eivät toteuttaneet laajennusta itse eivätkä pitäneet kattavuuden laajentamiseen tarkoitettuja varoja. Sen sijaan ne ohjasivat varat verkko-operaattoreille laajennusta koskevien tarjouskilpailujen kautta. Nämä laajennusta koskevat tarjouskilpailut suunnattiin vain maanpäällisen verkon operaattoreille. Viimeksi mainitut hyötyivät siten satelliittioperaattorien poissulkemisesta. Lisäksi markkinoilla toimivien operaattoreiden vähäisen määrän vuoksi maanpäällisen verkon operaattoreihin kohdistui vain vähäisiä kilpailupaineita. Kuten edellä välittömien tuensaajien yhteydessä todettiin, verkko-operaattorit hyötyvät tuesta myös silloin, jos ne käyttävät uutta infrastruktuuria myös muiden palvelujen (kuten WiMaxin, digitaaliradion ja mobiilitelevision) tarjoamiseen. Näiden verkko-operaattoreiden saama etu vastaa laajennusta koskevan tarjouskilpailun seurauksena saatujen varojen määrää ([88]).

(163) *Laitteistotoimittajat*. Toisin kuin verkko-operaattoreita, laitteistotoimittajia ei pidetä välillisinä tuensaajina, koska ne eivät saaneet tukitoimenpiteestä valikoivaa etua. Kuten Italiassa ([89]) digitaalisille sovittimille myönnetyn tuen tapauksessa, ei ole ollut mahdollista erottaa erityyppisten digitaalisten infrastruktuurien valmistajien eri ryhmiä, koska valmistajien pitäisi pystyä valmistamaan kaikentyyppisiä laitteistoja. Tarjouskilpailut voittaneet yritykset eivät eroa niistä yrityksistä, jotka olisivat osallistuneet tarjouskilpailuihin, jos tukiohjelma olisi ollut teknologianeutraali verkko-operaattorien osalta ([90]). Espanjassa yritykset, jotka integroivat, asentavat ja toimittavat maanpäällisen verkon digitaalitelevision laajentamisessa tarvittavia laitteistoja, tarjoavat yleensä myös muita palveluja. Tällaisten laitteistojen valmistajat, samoin kuin televiestintäoperaattorit, voivat myös tarjota maanpäällisiä ratkaisuja tai satelliittiratkaisuja tai näiden kahden yhdistelmää ([91]).

([87]) Kuten edellä johdanto-osan 21 kappaleessa esitetään, Abertis hallitsee maksuttomien televisiosignaalien maanpäällisessä verkossa lähettämistä koskevia markkinoita alueella I ja tytäryhtiönsä Hispasatin kautta alueella III. Kun maanpäällisen verkon digitaalitelevision peittoaluetta laajennetaan alueelle II, maksuttomien televisiosignaalien maanlaajuinen tarjoaminen säilyy Abertisin hallinnassa. Astran tulo markkinoille alueella II voisi synnyttää enemmän verkkokilpailua myös alueilla I ja III. Vastaavasti useat tutkimukset osoittavat edut, joita satelliittioperaattoreiden tulosta televisiomarkkinoille Yhdysvalloissa seurasi, kuten hintojen aleneminen ja palvelun laadun paraneminen. Ennen satelliittiteknologian tuloa kaapeliyrityksillä oli ollut monopoliasema eri maantieteellisillä alueilla. Vrt. esimerkiksi Chenghuan Sean Chu, "The effect of satellite entry on cable television prices and product quality", *RAND Journal of Economics*, osa 41, nro 4, talvi 2010, s. 730–764.

([88]) Tämä tapaus koskee kokonaan Abertisin omistuksessa olevaa Retevisionia, joka voitti Madridissa ja Kataloniassa järjestetyt kattavuuden laajentamista koskevat tarjouskilpailut, jotka eivät olleet teknologianeutraaleja ja joiden yhteisarvo oli 14,8 miljoonaa euroa.

([89]) C52/05, Tuki digitaalisille sovittimille – Italia (EUVL C 118, 19.5.2006, s. 10, ja EUVL L 147, 8.6.2007, s. 1).

([90]) Esimerkkeinä laitteistojen toimittamista koskevia tarjouskilpailuja voittaneista yrityksistä mainittakoon digitaalisia lähetyslaitteistoja valmistava Tredess, joka kuuluu Televes-konserniin, joka myös valmistaa digitaalisen satelliittitelevision vastaanottimia, antenneja ja lautasia (vrt. http://www.tredess.com ja http://www.televes.es); vastaavasti: Mier (http://www.mier.es), Elecnor (http://www.elecnor.es/es.negocios.infraestructuras/telecomunicaciones) Itelsis, BTESA, Axion, Retegal, Itelazpi, Telecom CLM.

([91]) Alueella II järjestetyissä kattavuuden laajentamista koskevissa tarjouskilpailuissa vaaditaan usein avaimet käteen -ratkaisuja, jotka edellyttävät useiden laitteistokomponenttien (lautanen, antenni, lähetin, satelliittivastaanotin) integroimista, asentamista ja toimittamista. Useimmissa tapauksissa tarjottuun ratkaisuun sisältyi satelliittivastaanotinlaitteisto, jolla voidaan vastaanottaa lähetystoiminnan harjoittajien satelliitin kautta jo jakama digitaalinen signaali.

(164) Kyseessä olevalla toimenpiteellä ei pyritä sen tavoitteella tai yleisellä rakenteella antamaan etua valmistajille. Mikä tahansa julkinen politiikka, jolla edistetään digitalisointia (kaikkein teknologianeutraaleintakin), suosisi digitaalisten laitteistojen valmistajia. Laitteistojen valmistajien tapauksessa sitä, että ne hyötyivät toimenpiteestä johtuneesta myynnin kasvusta, voidaan siten pitää automaattisena taloudellisena sivuvaikutuksena. Periaatteessa millä tahansa valtiontuella on heijastusvaikutus, joka hyödyttää valtiontukea saavia toimittajia. Tästä ei kuitenkaan synny välttämättä valikoivaa etua tällaisille toimittajille. Laitteistotoimittajat eivät olleet tuen kohderyhmä eivätkä siksi hyötyneet kohdennetusta välillisestä vaikutuksesta. Koska laitteistotoimittajat valittiin läpinäkyvien tarjouskilpailumenettelyjen perusteella, jotka olivat avoimia kaikille laitteistotoimittajille ja myös muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneille toimittajille, niiden ei voida olettaa saaneen tukitoimenpiteen seurauksena epätavallisia voittoja.

(165) *Lähetystoiminnan harjoittajat*. Espanja on osoittanut riittävästi, etteivät maanpäällisen verkon lähetystoiminnan harjoittajat saaneet kattavuuden laajentamisen seurauksena minkäänlaista etua. Toisin kuin alueella I, lähetystoiminnan harjoittajat kieltäytyivät maksamasta digitalisointia alueella II, koska ne eivät saisi siitä lisätuloja. Itse asiassa koska kyseessä oli niin pieni väestönosa, ettei se vaikuttanut olevan mainostajien kaupallinen kohderyhmä, lähetystoiminnan harjoittajat eivät voineet korottaa merkittävästi mainosmaksuja sen jälkeen, kun digitalisointi oli ulotettu alueelle II. Maanpäällisen verkon lähetystoiminnan harjoittajat eivät siten ole tutkittavana olevan toimenpiteen välillisiä tuensaajia.

6.2.1.3 Valikoivuus

(166) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa luokitellaan tueksi jäsenvaltioiden soveltamat tai julkisia varoja käyttävät toimenpiteet, jotka vääristävät tai uhkaavat vääristää kilpailua ”suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa”. Tämän arviointiperusteen avulla voidaan määrittää toimenpiteet, jotka suosivat tiettyjä yrityksiä tai taloudenaloja.

(167) Kuten edellä on todettu, riidanalainen toimenpide koskee lähetystoiminnan alaa ja tarkemmin ottaen lähetyssignaalien välittämistä. Kyseessä oleva toimenpide on suunnattu yrityksille, jotka toimivat pelkästään lähetystoiminnan alan tietyillä osa-alueilla – tarkemmin ottaen lähetyssignaalien välittämisen alalla ([92]).

(168) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan toimenpide on valikoiva vain silloin, kun se tuottaa tietyssä oikeudellisessa järjestelmässä edun joillekin yrityksille verrattuna muihin yrityksiin, jotka toimivat muilla aloilla tai samalla alalla ja jotka ovat järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta tarkasteltuna toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa ([93]).

a) Toimenpiteen valikoivuutta koskevat pääperusteet

(169) Koska tukea myönnetään avustusten muodossa, vertailujärjestelmänä ovat tässä tapauksessa tavanomaiset markkinaolosuhteet, joissa yritysten on toimittava. Vertailujärjestelmän tavoitteena ei ole tukien myöntäminen, sillä tavanomaisissa markkinaolosuhteissa operaattorit vastaavat itse omista kustannuksistaan. Tutkittavana olleen toimenpiteen tavoitteena oli nopeuttaa siirtymistä digitaaliteknologiaan ja laajentaa sen kattavuutta alueella II, kuten johdanto-osan 244 kappaleessa selitetään. Toimenpide poikkeaa vertailujärjestelmästä (eli tavanomaisista markkinaolosuhteista), koska sillä vähennetään joidenkin yritysten tavanomaisia kustannuksia.

(170) Näin ollen tukiohjelman edunsaajia suositaan verrattuna muiden alojen ja saman alan muihin yrityksiin, joiden on vastattava itse omista kustannuksistaan. Näin ollen toimenpide on ensi näkemältä valikoiva.

([92]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 15.6.2006, Air Liquide Industries Belgium, yhdistetyt asiat C-393/04 ja C-41/05, ECLI:EU:C:2006:403, 31 kohta, jossa todetaan seuraavaa: ”Siltä osin kuin on kyse kolmannesta edellytyksestä, joka koskee pääasiassa kyseessä olevien toimenpiteiden valikoivuutta, on selvää, että asianomaisia veroetuja ei sovelleta kaikkiin talouden toimijoihin, vaan ne myönnetään tietyn tyyppistä toimintaa harjoittaville yrityksille eli yrityksille, jotka käyttävät maakaasun paineistusasemilla moottoreita, joilla käytetään kompressoreita, joilla aikaansaadaan tarvittava paine syöttöputkissa.”

([93]) Ks. tuomio asiassa C-70/16 P, Comunidad Autónoma de Galicia ja Retegal v. komissio, ECLI:EU:C:2017:1002, 61 kohta.

b) Toimenpiteen valikoivuutta koskevat toissijaiset perusteet

(171) Jotkut osapuolet väittivät, ettei toimenpide ollut valikoiva, koska maanpäällisen verkon digitaalitelevision operaattorit hoitavat julkisen palvelun tehtävää. Kuten tämän päätöksen 6.2.1.4 jaksossa selitetään, niille ei ole kuitenkaan annettu tällaista tehtävää ([94]). Toisaalta on muistettava, että toimenpide on silti valikoiva, vaikka sen tavoitteena olisi suosia taloudellisesti toimijoita, joita pidetään yhteiskunnallisesti hyödyllisinä ([95]) tai jotka vaikuttavat talouteen myönteisesti tavalla, joka ulottuu niiden omaa etua pidemmälle ([96]). Näin ollen lähetyssignaalin digitalisoinnin myönteiset vaikutukset eivät voi tehdä tyhjäksi sitä, että toimenpide vaikuttaa ensi näkemältä valikoivalta.

(172) Joka tapauksessa – vaikka vertailujärjestelmä rajoittuisi lähetystoiminnan alaan (kuten tilanne ei ole) ja vaikka vertailujärjestelmän tavoitteena katsottaisiin olevan digitaalilähetysten välittäminen (kuten tilanne ei myöskään ole) – on pantava merkille, että lähetystoiminnan alalla useat eri verkot kilpailevat tavallisesti keskenään, ja nämä kaikki verkot (kuten maanpäällinen verkko, kaapeliverkko, satelliittiverkko ja DSL-verkko) voivat tarjota palveluja digitaalisen lähetyssignaalin välittämistä varten.

(173) Toimenpiteen valikoivuus arvioidaan ottamalla huomioon kaikki yritykset, jotka tarjoavat – tai voivat tarjota – palveluja digitaalisen lähetyssignaalin kattavuuden laajentamiseksi alueella II ([97]). Jos muita kuin maanpäällisen verkon teknologiaa – erityisesti satelliittiteknologiaa – käyttävät operaattorit voivat tarjota palveluja kattavuuden laajentamiseksi alueella II, niiden on katsottava olevan kyseessä olevalla oikeudellisella järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta tarkasteltuna toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

(174) Espanja väitti, ettei maanpäällisen verkon teknologian ja satelliittiteknologian voitu katsoa olevan toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa. Espanja selittää, että maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologiaan ja muihin teknologioihin sovelletaan hyvin erilaisia oikeudellisia kehyksiä. Kyseessä olevien toimenpiteiden hyväksymisen ajankohtana näitä eri teknologioita säänneltiin erilaisilla laeilla ([98]). Espanja katsoo, että vaikka audiovisuaalisesta viestinnästä 31 päivänä maaliskuuta 2010 annetulla yleisellä lailla 7/2010 säännellään tällä hetkellä kaikkia audiovisuaalisia palveluja, maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologiaan ja muihin teknologioihin sovellettavat oikeudelliset järjestelmät ovat silti erilaisia. Lisäksi Espanjan mukaan maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologia on paljon tehokkaampi – kustannusten kannalta – kuin satelliittiteknologia. Se oli jo laajasti saatavilla Espanjassa (alueella I), ja maanpäällisen verkon digitaalitelevision käyttöönotossa alueella II hyödynnettiin operaattoreilla jo käytössä ollutta lähetysinfrastruktuuria. Espanja katsoo, ettei satelliittiteknologiaa käyttäviä yrityksiä syrjitty millään tavoin, koska nämä muut teknologiat eivät ole tosiasiallisesti ja oikeudellisesti samankaltaisessa tilanteessa kuin maanpäällisen verkon digitaalitelevisio.

(175) Edellä esitettyjä väitteitä ei voida hyväksyä. Komissio katsoo, että sillä, että eri teknologioihin sovelletaan eri sääntöjä, ei ole tässä tapauksessa merkitystä arvioitaessa valikoivuuden arviointiperustetta. Cellnex viittasi sääntelyä koskevien erojen osalta unionin tuomioistuimen Eventech-tuomioon ([99]), jonka mukaan käytäntö, jossa Lontoon mustille takseille myönnettiin bussikaistojen käyttölupa, joka ei koske henkilöautoja, joilla kuljetetaan maksusta ihmisiä, jäljempänä 'minicabit', ei vaikuta antavan valikoivaa taloudellista etua ensiksi mainituille. Komission mukaan Eventech-asialla ei ole juurikaan merkitystä tämän tapauksen kannalta, koska kyseiseen asiaan liittyvät tosiseikat

([94]) Vaikuttaa myös siltä, että jotkin osapuolet pyrkivät kyseenalaistamaan toimenpiteen valikoivuuden sen perusteella, ettei sillä anneta niiden mukaan taloudellista etua taloudellista toimintaa harjoittaville toimijoille. Nämä väitteet on hylättävä. Ensinnäkin, kuten tämän päätöksen 6.2.1.2 kohdassa selitetään, tällä toimenpiteellä annetaan taloudellista etua taloudellista toimintaa harjoittaville toimijoille. Toiseksi toimenpiteen valikoivuuden arvioinnissa ei arvioida muita perusteita, joiden perusteella voidaan todeta tuen mahdollinen olemassaolo (kuten taloudellisen toiminnan olemassaolo tai se, että toimenpiteen edunsaaja on yritys).

([95]) Ks. esimerkiksi verotoimenpiteestä yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 10.1.2006, Cassa di Riparmio di Firenze, C-222/04, EU:C:2006:8, 136–138 kohta.

([96]) Ks. unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 20.9.2019, Port de Bruxelles ym. v. komissio, T-674/17, EU:T:2019:651, 179 kohta.

([97]) "Koska unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että vuoden 2006 asetusta sovellettiin ilman syrjintää kaikkiin lentoyhtiöihin, jotka käyttivät tai joilla oli mahdollisuus käyttää Lyypekin lentoasemaa, se on siis perustellusti todennut riidanalaisen päätöksen perustelujen osalta, että komissio oli ollut väärässä katsoessaan, että asetusta oli pidettävä valikoivana." Unionin tuomioistuimen tuomio 21.12.2016, Euroopan komissio v. Hansestadt Lübeck, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, 64 kohta.

([98]) Maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota säänneltiin maanpäällisen verkon digitaalitelevision edistämistä koskevista kiireellisistä toimenpiteistä 14 päivänä kesäkuuta 2005 annetulla lailla 10/2005, satelliittiteknologiaa säänneltiin satelliitin välityksellä tapahtuvasta televiestinnästä annetulla lailla 37/1995, ja kaapelitelevisiopalveluja säänneltiin kaapelin välityksellä tapahtuvasta televiestinnästä annetulla lailla 42/1995.

([99]) Unionin tuomioistuimen tuomio 14.1.2015, Eventech Ltd. v. The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9.

ovat hyvin erilaiset. Eventech-asiassa kahden eri operaattoriryhmän (Lontoon mustat taksit ja minicabit) tarjoamat palvelut poikkesivat melko paljon toisistaan ([100]). Tässä päätöksessä käsiteltävässä tapauksessa maanpäällisen verkon digitaalitelevisio ja satelliittitelevisio voisivat pääosin vastata saman palvelun tarjoamisesta (eli digitaalitelevision lähetyssignaalin välittämisestä alueella II). Näiden kahden teknologian väliset sääntelyyn liittyvät erot eivät merkitse sitä, että kyseessä olisi erilaisten palvelujen tarjoaminen. Lisäksi Eventech-asiassa viitattiin sääntelytoimenpiteeseen eli bussikaistojen käytön kieltämiseen, joka liittyy suoraan liikennejärjestelmän turvallisuuteen ja tehokkuuteen ([101]). Tässä asiassa käsiteltävänä on puolestaan sääntelytoimenpiteen sijaan valtiontuki. Sitä suuremmalla syyllä kyseessä oleva toimenpide ei ole välttämätön seuraus sääntelytoimenpiteestä, joka voi vaikuttaa liikenneverkon turvallisuuteen ja tehokkuuteen ja joka on objektiivisesti perusteltavissa.

(176) Eri teknologioita olisi voitu käyttää kattavuuden laajentamiseen alueella II. Erot eri teknologioiden sääntelyssä eivät vaikuta näiden teknologioiden (esimerkiksi maanpäällisen verkon digitaalitelevision tai satelliittitelevision) valmiuksiin tarjota televisiosignaalien lähetyspalveluja alueella II. Komissio katsoo, että myös muiden kuin maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologian – erityisesti satelliittiteknologian – välityksellä voitaisiin tarjota televisiosignaalin lähetyspalveluja alueella II seuraavista syistä:

— Ensinnäkin, kuten johdanto-osan 226 kappaleessa selitetään, Astra voitti vuonna 2008 tarjouskilpailun digitaalitelevision kattavuuden laajentamisesta Cantabriassa. Satelliittioperaattorin kiinnostus palvelujen tarjoamiseen maanpäällisen verkon kanssa kilpaillen osoittaa, että satelliittioperaattoreiden on mahdollista tarjota samanlaisia palveluja ([102]).

— Toiseksi Espanjassa käytetään satelliittiverkkoa kattavuuden laajentamiseksi alueella III. Ei ole olemassa mitään teknistä tai laadullista syytä, miksi teknologiaa, jota voidaan käyttää alueella III, ei voitaisi käyttää myös alueella II. Itse asiassa satelliittiverkossa välitettäviä lähetyksiä käytetään myös alueella II maanpäällisen verkon digitaalitelevision lähetysten tukena. Näiden palvelujen tarjoaja on satelliittioperaattori Hispasat ([103]).

— Kolmanneksi todettakoon esimerkiksi, että muissa jäsenvaltioissa (kuten Ranskassa ja Irlannissa ([104])) käytetään myös satelliittipalveluja digitaalilähetysten kattavuuden ulottamiseksi syrjäisimmille alueille.

— Neljänneksi, kuten johdanto-osan 228 kappaleessa selitetään, useita maanpäällisessä verkossa lähetettäviä julkisia ja yksityisiä kanavia lähetetään myös satelliittiverkon kautta.

— Viimeiseksi todettakoon, kuten johdanto-osan 232 kappaleessa selitetään, että toukokuulta 2010 peräisin olevien tietojen mukaan maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuus Espanjassa käsittää 98,85 prosenttia väestöstä, vaikka vain 93,5 prosenttia kotitalouksista katsoo televisiota maanpäällisessä verkossa. Siten 5 prosentilla kotitalouksista on pääsy maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon, mutta ne eivät käytä sitä, koska useimmat näistä kotitalouksista tilaavat maksutelevisiota satelliitin kautta.

(177) Teknisten ja laadullisten arviointiperusteiden lisäksi myös edellisen kappaleen esimerkit osoittavat, ettei olemassa ole mitään luontaista taloudellista syytä, joka oikeuttaisi muiden verkkojen sulkemisen pois ennakolta alueella II. Kuten 6.3.3.2 kohdassa tarkemmin selitetään, kustannustutkimukset eivät tue tällaista ennakolta päätettävää poissulkemista. Kuten johdanto-osan 257 kappaleessa selitetään, jotkin itsehallintoalueet väittivät, että maanpäällisen verkon teknologia on kustannustehokkaampi, ja esittivät sisäisiä laskelmia, joissa verrattiin molempien teknologioiden kustannuksia kattavuuden laajentamista varten. Nämä laskelmat eivät kuitenkaan olleet riittävän tarkkoja ja perusteellisia, jotta ne olisivat oikeuttaneet maanpäällisen verkon teknologian valinnan. Yksikään näistä laskelmista ei myöskään ollut riippumattoman asiantuntijan tekemä. Vastaavasti – kuten johdanto-osan 256 kappaleessa selitetään – Espanjan vuonna 2007 ennakolta tekemässä tutkimuksessa ei osoiteta tyydyttävällä tavalla sitä, että maanpäällisen verkon ja satelliittiverkon väliset kustannukset eroaisivat toisistaan. Lisäksi, kuten 258 kohdassa esitetään, Abertisin (nykyisin Cellnex) esittämät kaksi kustannustutkimusta ([105]) tehtiin

([100]) Minicabit on esimerkiksi varattava etukäteen, mikä tarkoittaa sitä, että matkustajat eivät voi pysäyttää niitä hetken mielijohteesta kadulla, eivätkä nämä ajoneuvot voi odottaa matkustajia ilman varausta. Lisäksi Lontoon mustiin takseihin sovelletaan ”kuljetusvelvollisuutta” (jonka mukaan tällaisen taksin, joka on ottanut matkustajan kyytiinsä, on kuljetettava matkustaja tämän määränpäähän ilman erityistä määrättyä etäisyyttä).

([101]) Ks. asiassa Eventech annetun tuomion 59–61 kohta.

([102]) Vaikka Espanja väitti, että Cantabriassa tehty sopimus irtisanottiin, koska Astra ei pystynyt hankkimaan lähetystoiminnan harjoittajien signaalia, tätä perustelua ei voida hyväksyä. Ensinnäkin Espanjan kansallinen tuomioistuin on osoittanut sen virheelliseksi. Santanderin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen mukaan Espanjan keskushallinnon päätös kehittää maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota koskeva kansallinen strategia oli yksi syistä sopimuksen irtisanomiseen (ks. myös Santanderin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 000313/2011). Toiseksi – kuten johdanto-osan 184 kappaleessa selitetään – satelliittiverkko-operaattorit voivat neuvotella lähetystoiminnan harjoittajien kanssa ja saada pääsyn niiden signaaliin kattavuuden laajentamiseksi alueella II.

([103]) Ks. johdanto-osan 227 kappale.

([104]) Mukaan lukien maksuttomat kansalliset kanavat.

([105]) Vertaileva raportti maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden laajentamisesta Espanjassa: TDT / SAT (tammikuu 2010); erityisraportti sovituista menettelyistä (25. tammikuuta 2011).

vuonna 2010, jolloin riidanalaisten toimenpiteiden soveltamisesta oli kulunut jo pitkä aika. Vastaavasti – kuten johdanto-osan 260–264 kappaleessa selitetään – 19 päivänä helmikuuta 2019 esitellyssä Katalonian tutkimuksessa tai Itelazpin vuosien 2015 ja 2019 tutkimuksissa ei osoiteta tyydyttävällä tavalla sitä, että maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologia olisi – kustannusten näkökulmasta – satelliittiteknologiaa tehokkaampi. Komissio päättelee tämän perusteella, ettei satelliittiteknologian voida katsoa olevan kustannusten kannalta epäedullisessa kilpailuasemassa ([106]).

(178) Tätä päätelmää tukee myös komission päätös C(2014) 6846 asiassa SA.27408 maanpäällisen verkon digitaalitelevision käyttöönotosta Castilla-La Manchassa ([107]). Kyseisessä päätöksessä komissio katsoi, ettei viranomaisten esittelemissä kustannustutkimuksissa osoitettu tyydyttävällä tavalla sitä, että satelliittiteknologian ja maanpäällisen verkon teknologian välillä olisi merkittäviä eroja kustannuksissa. Kyseinen komission päätös on vahvistettu täysimääräisesti unionin yleisen tuomioistuimen ([108]) ja unionin tuomioistuimen ([109]) tuomioissa.

(179) Lisäksi, kuten johdanto-osan 24 kappaleessa todetaan, maanpäällisten lähetystaajuuksien niukkuuden vuoksi maanpäällisen verkon digitaalitelevision operaattoreiden on siirrettävä säännöllisesti lähettimiä toisille taajuuskaistoille. Tästä aiheutuu merkittäviä lisäkustannuksia ja niistä seuraavia valtiontukia. Näitä siirtämiskustannuksia ei olisi aiheutunut, jos olisi valittu esimerkiksi satelliittiverkko.

(180) Lisäksi satelliittilähetykset olivat jo digitalisoituja, kun siirtymä digitaaliteknologiaan toteutettiin, minkä vuoksi niihin liittyviä laitteistoja ei tarvinnut mukauttaa samalla tavoin kuin muiden teknologioiden. Tämä tukee myös näkemystä siitä, ettei satelliittiteknologian voida katsoa olevan kustannusten kannalta epäedullisessa kilpailuasemassa.

(181) Se, ettei satelliittiverkon voida katsoa olevan kustannusten kannalta epäedullisessa kilpailuasemassa, tukee edelleen näkemystä siitä, että maanpäällisen verkon teknologia ja satelliittiteknologia ovat kyseessä olevalla oikeudellisella järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta tarkasteltuna toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

(182) Maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologian ja satelliittiteknologian välisten tosiasiallisten erojen osalta Espanja, Itelazpi ja Cellnex katsoivat myös, että suuri osa maanpäällisestä infrastruktuurista oli jo asennettuna Espanjassa – myös alueella II –, kun maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota koskeva kansallinen tekninen suunnitelma hyväksyttiin. Ne väittävät, että jo olemassa olevan infrastruktuurin käyttö luo synergioita ja oikeuttaa siten maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologian valinnan. Itelazpi katsoo myös, ettei kattavuuden laajentaminen johtanut uusien maanpäällisen verkon digitaalitelevision keskusten laajamittaiseen rakentamiseen, vaan suurimmassa osassa tapauksia jo olemassa olleisiin maanpäällisen verkon analogisiin keskuksiin tehtiin parannus- ja muutostöitä.

(183) Näitä perusteluja ei voida hyväksyä seuraavista syistä. Maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon asentamista alueelle II ei voida katsoa pelkäksi jo olemassa olleen maanpäällisen analogisen verkon mukauttamiseksi tai parantamiseksi. Se, että olemassa oli maanpäällinen *analoginen* verkko, ei tarkoita sitä, että olemassa olisi ollut maanpäällinen *digitaalinen* verkko. Maanpäällisissä digitaalisissa lähetyksissä käytetään eri teknologiaa kuin maanpäällisissä analogisissa lähetyksissä. Kattavuuden laajentaminen edellytti digitaalisten laitteistojen asentamista jo olemassa olleisiin keskuksiin sekä uusien keskusten rakentamista ([110]) alueelle II ([111]).

(184) Itelazpi, Cellnex ja Espanja katsoivat myös, etteivät satelliittiverkko-operaattorit voineet vastaanottaa lähetystoiminnan harjoittajien signaalia, koska ne olivat haluttomia käyttämään satelliittilähetyksiä. Lisäksi ne väittävät, ettei lähetystoiminnan harjoittajilla ole usein oikeuksia lähettää sisältöään satelliittiverkon välityksellä.

([106]) Päätelmä, jonka mukaan Espanjan viranomaiset eivät osoittaneet tyydyttävällä tavalla maanpäällisen verkon teknologian paremmuutta, on vahvistettu useissa unionin yleisen tuomioistuimen tuomioissa: tuomio asiassa T-541/13, 130–144 kohta; tuomio asiassa T-462/13, 111–124 kohta; T-465/13, 102–117 kohta.

([107]) Komission päätös (EU) 2016/1385, annettu 1 päivänä lokakuuta 2014 (EUVL L 222, 17.8.2016, s. 52).

([108]) Tuomio asiassa T-808/14, Espanja v. komissio, ECLI:EU:T:2016:734; tuomio yhdistetyissä asioissa T-37/15 ja T-38/15, Abertis Telecom Terrestre, SA ja Telecom Castilla-La Mancha, SA v. Euroopan komissio, ECLI:EU:T:2016:743.

([109]) Unionin tuomioistuimen tuomio 26.4.2018, Cellnex Telecom SA ja Telecom Castilla-La Mancha SA v. Euroopan komissio, yhdistetyt asiat C-91/17 ja C-92/17, ECLI:EU:C:2018:284; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 8.11.2018, Espanja v. Euroopan komissio, C-114/17, ECLI:EU:T:2018:753.

([110]) Maanpäällinen digitaalinen signaali leviää analogista signaalia vaikeammin, minkä vuoksi digitaalisia lähetyksiä varten oli rakennettava uusia keskuksia.

([111]) Ks. asia T-541/13, Abertis Telecom, SA ja Retevisión I SA v. komissio, ECLI:EU:T:2015:898, 89 ja 150 kohta.

Komissio huomauttaa, että nämä vaikeudet ovat voitettavissa. Audiovisuaalisesta viestinnästä annetun yleisen lain 7/2010 ([112]) 31 pykälän mukaan valtiollisen tason audiovisuaalisten viestintäpalvelujen toimiluvan haltijoiden on neuvoteltava pääasiallisten lähetyskanaviensa myynnistä lähetyspalvelujen tarjoajille niiden käyttämästä teknologiasta riippumatta ([113]). Näiden säännösten tavoitteena on suojella tasapuolisia kilpailuedellytyksiä ja siten teknologianeutraaliutta, kuten yleisen lain 7/2010 johdanto-osassa todetaan ([114]). Mahdolliset riita-asiat, jotka johtuvat yleisen lain 7/2010 31 pykälässä säädetyistä neuvotteluista, voidaan saattaa Espanjan kansallisen kilpailuviranomaisen (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, CNMC) käsiteltäväksi. Navarran esimerkki osoittaa, että satelliittioperaattorit voivat päästä tällaisen menettelyn avulla sopimukseen lähetystoiminnan harjoittajien kanssa niiden kanavien lähettämisestä. Navarrassa julkinen hankintaviranomainen ehdotti kesäkuussa 2015, että sopimus digitaalitelevision laajentamisesta tehtäisiin Astran kanssa. Navarran viranomaiset keskeyttivät myöhemmin julkisen sopimuksen myöntämisen, koska lähetystoiminnan harjoittajat eivät hyväksyneet sitä, että niiden sisältöjä olisi lähetetty satelliittiverkon välityksellä. CNMC puuttui asiaan, minkä jälkeen Astra sai toukokuussa 2019 lopulta Atresmedialta ja Mediasetilta luvan päästä niiden kanaville tietyin ehdoin. Tämä esimerkki osoittaa, että satelliittiverkon operaattorit voivat neuvotella lähetystoiminnan harjoittajien kanssa ja saada pääsyn niiden signaaliin kattavuuden laajentamiseksi alueella II ([115]).

(185) Cellnex ja Itelazpi väittävät myös, että maanpäällisistä digitaalilähetyksistä poiketen satelliittiteknologian avulla ei voida toteuttaa lähetyksiä jollakin tietyllä valitulla alueella (esimerkiksi itsehallintoalueella), koska satelliitin maantieteellinen ulottuvuus kattaa koko Espanjan alueen. Satelliittiteknologian käyttö alueella III puhuu kuitenkin tätä väitettä vastaan. Sen perusteella on teknologisesti mahdollista rajoittaa satelliitin välityksellä vastaanotettava palvelu yhdelle tietylle ja valitulle alueelle. Lisäksi signaalin salaus mahdollistaa tavallisesti palvelun vastaanottamisen rajoittamisen valituille alueille.

(186) Espanja väittää myös, että ainoastaan maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota voidaan pitää maksuttomana televisiona Espanjassa, koska muiden teknologioiden, kuten satelliitti- tai kaapeliteknologian, käytöstä peritään maksu. Tämä näkemys on virheellinen, koska teknologioiden välille ei voida tehdä tällaista erotusta. Ei ole olemassa mitään teknologista erityispiirrettä, joka estäisi satelliittioperaattoreita tarjoamasta maksuttomia televisiolähetyksiä. Esimerkiksi Espanjassa SAT-TDT:n (joka on saatavilla vain alueella III ja ainoastaan kotitalouksille, jotka voivat osoittaa, etteivät ne pysty vastaanottamaan riittävällä tavalla maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota) tarjontaan kuuluu maksuttomia kanavia. Lisäksi muissa jäsenvaltioissa (esimerkiksi Ranskassa ja Irlannissa) satelliittioperaattorit tarjoavat maksuttomia kanavia.

(187) Riidanalainen toimenpide suosii maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon operaattoreita (jotka ovat ainoita toimijoita, jotka voivat hyötyä tästä toimenpiteestä), vaikka muita teknologioita (erityisesti satelliittiteknologiaa) käyttävät operaattorit pystyvät tarjoamaan kyseessä olevia palveluja ja ovat siten kyseessä olevalla oikeudellisella järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta tarkasteltuna toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa. Näin ollen riidanalainen toimenpide on syrjivä.

(188) Kyseessä olevan tukitoimenpiteen tavoitteena on edistää Espanjassa siirtymistä analogisesta lähetysteknologiasta digitaaliseen lähetysteknologiaan ja taata tiettyjen syrjäisten ja maaseutualueiden (alue II) asukkaille televisiosignaalin vastaanottaminen, kuten johdanto-osan 27, 29 ja 244 kappaleessa selitetään. Lähetystoiminnan harjoittajilla ei ollut riittävää kaupallista intressiä tarjota palvelua alueella II, ja ne kieltäytyivät vastaamasta digitalisoinnin kustannuksista (ks. johdanto-osan 165 kappale). Espanjan viranomaiset loivat siksi tutkittavana olevan valtiontukiohjelman olemassa olevien lähetyskeskusten digitalisointia ja uusien keskusten rakentamista varten sen varmistamiseksi, että asukkaat voisivat edelleen vastaanottaa kaikkia kanavia maanpäällisen verkon digitaalitelevision kautta (kuten johdanto-osan 27 kappaleessa todetaan). Tämä tavoite ei oikeuta muuta kuin maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologiaa käyttävien operaattoreiden sulkemista tukitoimenpiteiden ulkopuolelle.

([112]) Yleinen laki 7/2010, annettu 31 päivänä maaliskuuta, audiovisuaalisesta viestinnästä. Espanjan valtion virallinen lehti nro 79, 1.4.2010; https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-5292

([113]) Espanjan kansallisen kilpailuviranomaisen (CNMC) mukaan lähetystoiminnan harjoittajien on neuvoteltava lähetyspalvelujen tarjoajien kanssa myös kattavuuden laajentamisen yhteydessä (ks. Navarran aluehallituksen informatiikasta, televiestinnästä ja julkisista innovaatioista vastaavan pääjohtajan 28 päivänä toukokuuta 2019 antama päätöslauselma 156/E/2019 [*Resolución 156/E/2019, de 28 de mayo de 2019, del Director General de Informática, Telecomunicaciones e Innovación Pública del Gobierno de Navarra*]).

([114]) Yleisen lain 7/2010 johdanto-osassa todetaan myös, että lain säännösten tavoitteena on varmistaa a) oikeusvarmuus yrityksille suojelemalla kansalaisia määräävältä markkina-asemilta mielipiteen muodostuksessa tai erittäin kiinnostavan tai arvokkaan yleisen sisällön saatavuuden rajoittamiselta; b) selkeät kilpailua ja avoimuutta koskevat säännöt; ja c) julkista ja yksityistä sektoria sitova kehys.

([115]) Navarran viranomaiset päättivät keskeyttää tarjouspyyntömenettelyn 28 päivänä toukokuuta 2019, ja ne eivät myöntäneet julkista sopimusta Astralle. Astra valitti tästä päätöksestä Navarran julkisia hankintasopimuksia käsittelevälle hallintotuomioistuimelle.

c) Valikoivuutta koskeva päätelmä

(189) Toimenpiteestä on valikoivaa taloudellista etua tosiasiallisille yrityksille, jotka harjoittavat kaupallista toimintaa. Julkinen rahoitus antaa valikoivan edun tuensaajille, koska se vähentää kustannuksia, joista niiden olisi vastattava tavanomaisissa markkinaolosuhteissa.

(190) Edellä mainitun perusteella komissio katsoo, että tutkitut toimenpiteet ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valikoivia toimenpiteitä.

6.2.1.4 Julkisen palvelun tehtävä

(191) Espanjan mukaan maan hallinto-organisaation ja keskus- ja alueviranomaisten toimivaltajaon vuoksi alueiden tehtävä on osoittaa Altmark-oikeuskäytännön perusteella, ettei kyseessä ole valtiontuki. Espanjan viranomaiset ovat erityisesti esitelleet Baskimaan tapausta.

(192) Baskimaan hallituksen omistama julkinen yritys Itelazpi tarjoaa siirtopalveluja ja lähetystaajuuksia radiolle ja televisiolle. Se käyttää tähän tarkoitukseen noin 200:aa lähetyskeskusta, joista useimmat omistaa Baskimaan hallitus. Kattavuuden laajentamiseksi Itelazpin tehtäväksi annettiin järjestää kymmenen alueellista tarjouskilpailua maanpäällisen infrastruktuurin digitalisoinnissa tarvittavien laitteistojen toimittamisesta.

(193) Baskimaan mukaan jäsenvaltioilla on huomattava harkintavalta yleishyödyllisen taloudellisen palvelun määrittelemisessä. Komissio voi kyseenalaistaa määritelmän vain, jos se on ilmeisen virheellinen. Tämä harkintavalta on vieläkin laajempi julkisen palvelun yleisradiotoiminnan tapauksessa ([116]). Tämän perusteella Baskimaa on väittänyt, että lähetysverkkojen käyttöä voidaan pitää yleishyödyllisenä taloudellisena palveluna. Kyseessä ei ole erillinen palvelu vaan pikemminkin julkisen palvelun yleisradiotoimintaan luonnostaan kuuluva ”olennainen palvelu”, joka perustuu Espanjan lainsäädännön eri säännöksiin ja oikeuskäytäntöön ([117]).

(194) Baskimaan viranomaisten mukaan Itelazpille myönnetty rahoitus oli itse asiassa korvaus yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen tarjoamisesta ja täyttää siten Altmark-edellytykset.

(195) Abertis väitti myös ([118]), että maanpäällisen lähetysverkon käyttö on julkinen palvelu ja täyttää Altmark-edellytykset. Abertis totesi, että tuensaajayrityksen on täytettävä julkisen palvelun velvoitteet ja että nämä velvoitteet on määritelty selvästi. Abertis väitti, että mitkään verkko-operaattoreiden saamat korvaukset eivät koskaan kattaisi lähetyspalvelujen tarjoamisesta aiheutuvia kustannuksia. Abertis katsoi erityisesti, että paikallisviranomaiset olivat ryhtyneet asianmukaisiin toimenpiteisiin kustannusten minimoimiseksi: laitteistot ostettiin julkisten tarjouskilpailujen avulla, mikä takasi markkinahintaiset laitteistohankinnat.

(196) Toisaalta useat osapuolet väittivät vuoden 2013 päätöksen kumoamiskanteissaan, että maanpäällisen lähetysverkon käyttö oli luokiteltu virallisesti yleishyödylliseksi taloudelliseksi palveluksi kyseessä olevalla itsehallintoalueella. Itelazpi (asia T-462/13) viittasi televiestinnän järjestämisestä 18 päivänä joulukuuta 1987 annettuun lakiin 31/1987, lakiin 10/2005 ja kuninkaan asetukseen 944/2005 sekä Baskimaan aluehallituksen, Baskimaan kuntien yhteisjärjestön ja kolmen Baskimaan alueneuvoston välisiin toimielintenvälisiin sopimuksiin. Katalonia ja CTTI (asia T-465/13) viittasivat tarjouskilpailuun ja hankintasopimukseen sekä lakiin 10/2005. Navarra de Servicios y Tecnologías (asia T-487/13) viittasi kuninkaan asetukseen 944/2005 ja Navarran aluehallituksen 28 päivänä heinäkuuta 2008 tekemään päätökseen. Cellnex ja Retevisión (asia T-541/13) viittasivat televiestinnän järjestämisestä 18 päivänä joulukuuta annettuun lakiin 31/1987 sekä kuninkaan asetukseen 944/2005 ja tarjouskilpailuihin. Espanja (asia T-461/13) viittasi kuninkaan asetukseen 944/2005 sekä viranomaisten ja asianomaisten

([116]) Kuten todetaan Amsterdamin sopimuksen liitteenä olevassa pöytäkirjassa jäsenvaltioiden julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta.

([117]) Esimerkiksi laki 31/1987, annettu 18 päivänä joulukuuta 1987, televiestinnän järjestämisestä (*Ley 31/1987, de 18 diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones*); kuninkaan asetus 529/2002, annettu 14 päivänä kesäkuuta 2002, televisiopalvelujen lähettämisen tukiverkkoon liittyvän olennaisen palvelun tarjoamisesta lakon aikana (*Real Decreto-ley 529/2002, de 14 de junio, por el que se garantiza la prestación del servicio esencial relativo a la red soporte de los servicios de difusión de televisión en situaciones de huelga*); korkeimman oikeuden (tuomioistuinvalvontaa harjoittava tuomioistuin, kolmas jaosto) tuomio 23 päivänä heinäkuuta 2009 (JUR 2009\381376), oikeusperusta kaksi, ja 18 päivänä joulukuuta 2009 (RJ 2010\2313), oikeusperusta kolme: ”on kiistatta yleisen edun mukaista taata valtiollisten televisiokanavien kattavuuden laajentaminen siten, että se käsittää kokonaisuudessaan maan syrjäiset ja eristäytyneet alueet (jotta ne ovat yhdenvertaisessa asemassa niiden alueiden kanssa, joilla ei ole näitä ominaispiirteitä), jotka eivät kuulu televisiolähetystoiminnan harjoittajien sitoumuksen piiriin”.

([118]) Ks. myös Abertisin huomautukset komission aloituspäätöksestä, 31.1.2011.

operaattoreiden välisiin hankintasopimuksiin. Toisaalta kaikki edellä mainitut osapuolet viittasivat televiestinnästä annettuun yleiseen lakiin 11/1998 ja televiestinnästä annettuun yleiseen lakiin 32/2003, joissa niiden mukaan luokitellaan maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon käyttö yleishyödylliseksi taloudelliseksi palveluksi. Osa näistä asiakirjoista on saatettu komission ja unionin tuomioistuinten tietoon edellä mainittujen kanteiden yhteydessä.

(197) Altmark-tuomiossaan yhteisöjen tuomioistuin totesi, ettei julkisesta palvelusta maksettava korvaus ole SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua taloudellista etua, jos kaikki seuraavat neljä edellytystä täyttyvät: 1) tuensaajayrityksen tehtäväksi on annettava julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen, ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi, 2) parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on etukäteen vahvistettava objektiivisesti ja läpinäkyvästi, 3) korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan kattaa kaikki ne kustannukset, joita julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa, ja 4) jotta varmistetaan palvelujen tuottaminen julkisyhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin, julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisestä vastaava yritys on valittava joko julkisia hankintoja koskevassa menettelyssä, tai yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen tarjoamisesta aiheutuvat kustannukset on määritettävä tarkastelemalla kustannuksia, joita hyvin johdetulle keskiveroyritykselle aiheutuisi niiden tarjoamisesta.

Ensimmäinen Altmark-edellytys: julkisen palvelun velvoitteiden selvä määritteleminen ja osoittaminen

(198) Espanjan lainsäädännössä ei säädetä, että maanpäällisen verkon käyttö on julkinen palvelu. Vuoden 1998 televiestintälaissa ([119]) todetaan, että televiestintäpalvelut, mukaan lukien radio- ja televisiolähetyksiä tukevien verkkojen käyttö, ovat yleishyödyllisiä taloudellisia palveluja, mutta niillä ei ole julkisen palvelun asemaa, joka on varattu vain joillekin televiestintäpalveluille ([120]). Sama luokittelu sisältyy televiestintälakiin, joka oli voimassa toimenpiteiden hyväksymishetkellä ([121]). Televisiolähetystoimintaa koskevia lähetyspalveluja eli signaalien siirtoa televiestintäverkkojen välityksellä pidetään televiestintäpalveluina, ja tässä ominaisuudessa ne ovat yleishyödyllisiä palveluja mutta eivät julkista palvelua ([122]).

(199) Televiestintälain säännökset ovat joka tapauksessa teknologianeutraaleja. Lain 1 pykälään sisältyvän määritelmän mukaan televiestinnällä tarkoitetaan verkossa tapahtuvaa sähköisen viestinnän palvelujen tarjoamista ja siihen liittyviä laitteistoja. Televiestintä on signaalien lähettämistä missä tahansa televiestintäverkossa eikä erityisesti maanpäällisessä verkossa ([123]). Lisäksi lain 3 §:ssä määritetään yhdeksi sen tavoitteista edistää mahdollisuuksien mukaan sääntelyn teknologianeutraaliutta.

(200) Vaikka varojen Itelazpille siirtämisen ajankohtana voimassa olleessa ja sovelletussa laissa määriteltiin julkisen palvelun yleisradiotoiminta julkiseksi palveluksi, yleisradiotoiminta ei kata jonkin tietyn tukiverkon käyttöä. Lähetyspalvelu on erotettava lähetysverkkojen käyttöä koskevasta palvelusta ([124]). Kyse on näet kahdesta erillisestä toiminnasta, jotka eri markkinoilla toimivat eri yritykset toteuttavat. Ei ole olemassa näyttöä siitä, että lähetystoiminnan lisäksi maanpäällisen verkon käyttö olisi määritelty lainsäädännössä julkiseksi palveluksi.

([119]) Yleinen laki 11/1998, annettu 24 päivänä huhtikuuta 1998, televiestinnästä (*Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones*).

([120]) Näihin kuuluvat palvelut, jotka liittyvät puolustukseen ja pelastuspalveluun, sekä puhelinverkon käyttö.

([121]) Yleinen laki 32/2003, annettu 3 päivänä marraskuuta 2003, televiestinnästä (*Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones*). Tämä laki korvattiin 11 päivänä toukokuuta 2014 televiestinnästä 9 päivänä toukokuuta 2014 annetulla yleisellä lailla (*Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones*).

([122]) Kyseisen lain 2 pykälän 1 momentissa säädetään seuraavaa: ”televiestintäpalvelut ovat yleishyödyllisiä palveluja, joita tarjotaan vapaan kilpailun sääntöjen mukaisesti”.

([123]) Lain 32/2003 liitteeseen II sisältyvät täsmälliset ja teknologianeutraalit televiestinnän ja sähköisen viestintäverkon määritelmät. ”Televiestinnällä tarkoitetaan signaalien, kirjoitettujen, kuvallisten ja ääniviestien tai erityyppisten tietojen välittäminen, lähettäminen ja vastaanottaminen johtojen välityksellä, radioteitse, optisesti tai muulla sähkömagneettisella menetelmällä”. ”Sähköisellä viestintäverkolla tarkoitetaan siirtojärjestelmiä sekä soveltuvin osin kytkentä- tai reitityslaitteistoa ja muita välineitä, joilla voidaan siirtää signaaleja johtojen välityksellä, radioteitse, optisesti tai muulla sähkömagneettisella tavalla, mukaan luettuina satelliittiverkot, kiinteät (piiri- ja pakettikytkentäiset, mukaan luettuna Internet) ja maanpäälliset matkaviestintäverkot, sähkökaapelijärjestelmät siinä määrin kuin niitä käytetään signaalinsiirtoon, radio- ja televisiolähetyksiin käytetyt verkot sekä kaapelitelevisioverkot riippumatta siitä, minkä tyyppistä informaatiota niissä siirretään”.

([124]) Ks. tuomio yhdistetyissä asioissa T-37/15 ja T-38/15, Abertis Telecom Terrestre, SA ja Telecom Castilla-La Mancha, SA v. Euroopan komissio, 115 kohta.

(201) Baskimaan viranomaiset väittävät, että tämän yleishyödyllisen taloudellisen palvelun tarjoamisen antaminen Itelazpin tehtäväksi sisältyy nimenomaisesti Baskimaan hallituksen, EUDELin (Baskimaan kuntien yhteisjärjestö) ja kolmen Baskimaan alueneuvoston välisiin sopimuksiin.

(202) Sopimuksissa Baskimaan hallinto tunnustaa, että tiedon yleisen saatavuuden ja tiedon monimuotoisuuden kaltaiset arvot edellyttävät, että maksuttomat televisiolähetykset ovat saatavilla koko alueella, ja pyrkii turvaamaan nämä arvot laajentamalla valtion multipleksien kattavuutta ([125]). Sopimuksissa ei kuitenkaan itse asiassa määrätä, että maanpäällisen verkon käyttöä pidetään julkisena palveluna. Näin ollen komissio katsoo, ettei sopimusten sanamuoto ole riittävä, jotta sen perusteella voitaisiin määrittää julkisen palvelun tehtävän ala, eikä tämän perusteella voida väittää, että maanpäällisessä verkossa tapahtuva lähettäminen on julkista palvelua.

(203) Kuten johdanto-osan 196 kappaleessa selitetään, useat osapuolet väittivät vuoden 2013 päätöksen kumoamiskanteissaan, että maanpäällisen lähetysverkon käyttö oli luokiteltu virallisesti yleishyödylliseksi taloudelliseksi palveluksi kyseessä olevalla itsehallintoalueella, ja saattoivat komission tietoon asiaankuuluvat asiakirjat. Tutkittuaan nämä asiakirjat oikeudellisen menettelyn aikana unionin yleinen tuomioistuin vahvisti komission kannan siitä, ettei yksikään näistä asiakirjoista ollut vaadittu toimeksiantoasiakirja ([126]). Unionin tuomioistuin on vahvistanut viitatut unionin yleisen tuomioistuimen tuomiot ([127]).

(204) Näin ollen on katsottava, ettei maanpäällisten verkkojen käytöllä ole Espanjan lainsäädännössä julkisen palvelun asemaa. Unionin yleinen tuomioistuin on vahvistanut tämän päätelmän asioissa T-462/13 ([128]), T-465/13 ([129]), T-487/13 ([130]), T-541/13 ([131]) ja T-461/13 ([132]). Lisäksi Unionin tuomioistuin vahvisti nämä tuomiot yhdistetyissä asioissa C-66/16 P–C-69/16 ([133]) ja asiassa C-81/16 ([134]).

(205) Siten ensimmäisen Altmark-edellytyksen ei ole osoitettu täyttyneen. Ensimmäisen Altmark-edellytyksen täyttämättä jääminen tässä tapauksessa – koska maanpäällisen verkon käyttöä ei ole määritelty selvästi ja täsmällisesti julkiseksi palveluksi – on vahvistettu useissa unionin yleisen tuomioistuimen ja unionin tuomioistuimen tuomioissa ([135]).

(206) Altmark-tuomiossa asetetut edellytykset ovat kumulatiivisia, eli niiden kaikkien on täytyttävä, jotta toimenpidettä ei pidetä valtiontukena. Koska ensimmäinen edellytys ei täyty, Baskimaan viranomaisten Itelazpille myöntämää rahoitusta ei siten voida pitää korvauksena yleishyödyllisen taloudellisen palvelun tarjoamisesta. Kuten johdanto-osan 62 kappaleessa selitetään, edellä mainittu arviointi ei vaikuta arviointiin Baskimaassa 2 päivänä joulukuuta 2014 käyttöön otetusta uudesta toimenpiteestä, joka liittyy televisiokanavien kattavuuden laajentamista koskevaan palveluun Baskimaan itsehallintoalueella.

(207) Vaikka maanpäällisen verkon käyttö olisi julistettu julkiseksi palveluksi Espanjan lainsäädännössä (kuten siinä ei ole tehty), kyseessä olisi ollut ilmeinen virhe, kuten jäljempänä selitetään.

(208) Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta, kun ne määrittelevät sen, mitä ne pitävät yleishyödyllisinä taloudellisina palveluina, ja komissio voi asettaa kyseenalaiseksi jäsenvaltion tällaisten palvelujen määritelmän ainoastaan silloin kun on kyse ilmeisestä virheestä.

([125]) Sopimusten johdanto-osan 6 ja 7 kappale ja 5 artikla.

([126]) Ks. tuomio asiassa T-462/13, 62–72 kohta; tuomio asiassa T-465/13, 60–73 kohta; tuomio asiassa T-487/13, 102–115 kohta; tuomio asiassa T-541/13, 84–95 kohta; tuomio asiassa T-461/13, 66–71 kohta. Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin totesi kaikissa edellä viitatuissa tuomioissa, ettei laissa 11/1998 tai laissa 32/2003 määritelty televisiolähetyspalveluja yleishyödylliseksi taloudelliseksi palveluksi.

([127]) Ks. tuomio yhdistetyissä asioissa C-66/16 P ja C-69/16 P; tuomio asiassa C-81/16.

([128]) Ks. tuomio asiassa T-462/13, 55–79 kohta.

([129]) Ks. tuomio asiassa T-465/13, 55–80 kohta.

([130]) Ks. tuomio asiassa T-487/13, 89–119 kohta.

([131]) Ks. tuomio asiassa T-541/13, 65–95 kohta.

([132]) Ks. tuomio asiassa T-461/13, 53–78 kohta.

([133]) Ks. tuomio yhdistetyissä asioissa C-66 P–C-69/16 P, 67–76 kohta.

([134]) Ks. tuomio asiassa C-81/16, 38–54 kohta.

([135]) Ks. tuomiot asioissa T-451/13 (65–110 kohta); T-461/13 (53–78 kohta); T-462/13 (55–79 kohta); T-465/13 (55–80 kohta); T-487/13 (89–119 kohta); C-81/16 (38–54 kohta); yhdistetyissä asioissa C-66/16 P–C-69/16 P (67–76 kohta).

(209) Jäsenvaltion valta määritellä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut ei ole kuitenkaan rajaton eikä sitä voida käyttää mielivaltaisesti vain siinä tarkoituksessa, että jokin erityinen ala välttyisi kilpailusääntöjen soveltamiselta. Vastaavasti jäsenvaltiot eivät voi käyttää yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen määrittelemiseen liittyvää harkintavaltaansa vastoin unionin yleisiä oikeusperiaatteita, kuten yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ([136]).

(210) Yhdenvertaisen kohtelun periaate taataan palveluja käyttävien lähetysverkkojen osalta soveltamalla teknologianeutraaliuden periaatetta. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että jonkin tietyn teknologian valitseminen lähetysverkon käyttöpalveluja varten olisi missään tapauksessa ilmeinen virhe ([137]).

(211) Kuten johdanto-osan 176 kappaleessa selitetään, alueella II voidaan tarjota televisiosignaalien lähetyspalveluja muiden kuin maanpäällisten verkkojen ja erityisesti satelliittiverkkojen välityksellä.

(212) Tällaisessa tilanteessa ei voida katsoa teknologianeutraaliuden periaatetta loukkaamatta, että maanpäälliset verkot olisivat välttämättömiä televisiosignaalien lähettämistä varten ([138]).

(213) Mahdollinen maanpäällisen verkon käytön määritteleminen yleishyödylliseksi taloudelliseksi palveluksi olisi perusteltava asianmukaisesti, jotta ei rikottaisi yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja syrjittäisi muita verkkoja.

(214) Tältä osin on muistettava, että alueviranomaisilla oli kattavuuden laajentamista toteuttaessaan mahdollisuus joko järjestää teknologianeutraali tarjouskilpailu tai valita jokin tietty teknologia, jos se olisi ollut perusteltua kyseisellä hetkellä saatavilla olevien tietojen perusteella.

(215) Kuten johdanto-osan 254–264 kappaleessa selitetään, yksikään Espanjan viranomaisten ja tuensaajien toimittamista kustannustutkimuksista ei ollut riippumattoman asiantuntijan ennakolta laatima tutkimus, eikä niissä osoitettu, että satelliittiteknologia olisi ollut selvästi kalliimpi tai että se ei täyttäisi olennaisia laatuvaatimuksia kattavuuden laajentamiseksi alueella II.

(216) Kuten johdanto-osan 176 kappaleessa on jo mainittu ja selitetty yksityiskohtaisesti, ei ole myöskään olemassa pakottavia teknisiä vaatimuksia, joiden vuoksi satelliittiteknologiaa ei voitaisi käyttää kattavuuden laajentamiseksi alueella II.

(217) Kuten johdanto-osan 198–204 kappaleessa selitetään, viranomaiset eivät ole antaneet toimeksiantoasiakirjaa, jossa olisi annettu maanpäällisen verkon operaattoreille tehtäväksi yleishyödyllisen taloudellisen palvelun tarjoaminen tai johon sisältyisi julkisen palvelun tehtävä ja jossa olisi määritelty selvästi siihen liittyvät tehtävät ja velvoitteet.

(218) Edellä mainitun perusteella ja siitä huolimatta, että jäsenvaltioilla on laaja yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen määrittelemiseen liittyvä harkintavalta, on todettava, että jos maanpäällisen verkon käyttö olisi julistettu julkiseksi palveluksi Espanjan lainsäädännössä (kuten siinä ei ole tehty), se olisi ollut vastoin yhdenvertaisen kohtelun periaatetta ja siten ilmeinen virhe.

Neljäs Altmark-edellytys: palvelujen tuottaminen julkisyhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin

(219) Jos tarjouskilpailua ei järjestetä, neljäs Altmark-edellytys edellyttää, että tarvittavan korvauksen taso on määritettävä tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittävillä kuljetusvälineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämisestä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto. Tässä yhteydessä on otettava huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto.

([136]) Ks. yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 15.4.2008, Nuova Agricast Srl v. Ministero delle Attività Produttive, C-390/06, ECLI:EU:C:2008:224, 51 kohta.

([137]) Ks. tuomio asiassa T-37/15, 123 ja 124 kohta.

([138]) Ks. tuomio asiassa T-37/15, 123 kohta.

(220) Menettelyn ei voida katsoa olleen neljännen Altmark-edellytyksen mukainen niillä itsehallintoalueilla, joilla järjestettiin julkinen tarjouskilpailu kattavuuden laajentamiseksi mutta joilla ei kunnioitettu kyseisessä tarjouskilpailussa teknologianeutraaliuden periaatetta ja joka ei ollut erityisesti perusteltu yhdenkään edeltävän kustannusvertailun perusteella. Tarjouskilpailua, johon tietyt tarjouskilpailusta kiinnostuneet operaattorit eivät voi osallistua, ei voida pitää avoimena, läpinäkyvänä ja syrjimättömänä ([139]). Koska tarjouskilpailut oli räätälöity maanpäällisen verkon operaattoreita varten, muiden verkkojen operaattorit – jotka olisivat voineet toteuttaa verkon laajentamisen – katsottiin jätetyn automaattisesti menettelyn ulkopuolelle. Näin ollen komissio toteaa, ettei niillä alueilla, joilla järjestettiin teknologianeutraaliuden periaatetta rikkonut julkinen tarjouskilpailu, voida katsoa neljännen Altmark-edellytyksen täyttyneen tarjouskilpailun järjestämisen perusteella.

(221) Baskimaan, jossa tarjouskilpailua ei järjestetty, tapauksessa viranomaiset väittävät kyseisen edellytyksen täyttyvän sen vuoksi, että Itelazpi itse on hyvin johdettu ja kyseisten toimintojen suorittamiseen riittävillä välineillä varustettu yritys. Kustannusvertailun perusteella Baskimaan viranomaiset päättelevät, että satelliittilähetykset olisivat tulleet kalliimmiksi kuin Itelazpin maanpäällisen verkon parantaminen ([140]). Neljännen Altmark-edellytyksen täyttämiseksi vertailu satelliittiteknologiaan ei kuitenkaan riitä osoittamaan, että Itelazpi on tehokas toimija. On myös mahdollista, että toiset maanpäällisen verkon operaattorit olisivat tarjonneet tämän palvelun vähäisemmillä kustannuksilla.

(222) Edellä esitetyn perusteella on pääteltävä, ettei neljäs Altmark-edellytys täyty myöskään Baskimaan tapauksessa. Koska Altmark-edellytykset ovat kumulatiivisia, ei voida katsoa, että Baskimaan viranomaisten Itelazpille myöntämä rahoitus ei ole valtiontukea sen vuoksi, että se täyttää edellytykset, jotta sitä voidaan pitää korvauksena yleishyödyllisen taloudellisen palvelun tarjoamisesta.

(223) Muissa tapauksissa, joissa ei järjestetty lainkaan tarjouskilpailua, Espanjan viranomaiset eivät ole toimittaneet minkäänlaista arviota hyvin johdetulle ja julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittävillä välineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuvista kustannuksista.

6.2.1.5 Kilpailun vääristyminen

(224) Espanja ja Abertis väittävät, että maanpäällisen verkon digitaalitelevisioteknologia ja satelliittiteknologia muodostavat kahdet erilliset markkinat. Maanpäällinen digitaalinen lähetysverkko on pääasiallinen verkko maksuttomille maanpäällisille televisiolähetyksille, joiden osalta operaattorien määrä kansallisilla markkinoilla määräytyy Espanjan hallituksen myöntämien toimilupien perusteella. Maksuttomien maanpäällisten televisiolähetysten rahoitus tulee mainonnasta. Satelliittitelevision osalta suuri määrä kanavia on saatavilla Espanjassa vain maksullisessa verkossa, jossa Astra toimii verkko-operaattorina. Näitä kanavia rahoitetaan tilauksilla, jotka koskevat yleensä kanavapaketteja. Espanjan viranomaiset myös huomauttavat, että Espanjassa satelliittijakelusta lähetystoiminnan harjoittajille syntyvät kustannukset ovat paljon suuremmat kuin maanpäällisten lähetysten kustannukset, minkä vuoksi maksuttomien kanavien lähetystoiminnan harjoittajat, alueelliset ja paikalliset lähetystoiminnan harjoittajat mukaan luettuina, eivät ole kiinnostuneita satelliittiverkkoon siirtymisestä.

(225) Useista syistä on katsottava, että maanpäällinen verkko ja satelliittiverkko toimivat samoilla markkinoilla.

(226) Ensinnäkin vuonna 2008 Astra osallistui tarjouskilpailuun digitaalitelevision kattavuuden laajentamisesta Cantabriassa ja voitti kilpailun. Vuonna 2008 Astra järjesti useita tapaamisia itsehallintoalueiden kanssa esitelläkseen tarjouksensa niiden digitaalitelevisiokanavien lähettämisestä, joita oli siihen saakka lähetetty maanpäällisessä verkossa. Vaikka Cantabrian viranomaiset irtisanoivat myöhemmin Astran kanssa tekemänsä sopimuksen, satelliittioperaattorin kiinnostus palvelujen tarjoamiseen maanpäällisen verkon kanssa kilpaillen viittaa siihen, että satelliittioperaattoreiden on mahdollista tarjota samanlaisia palveluja.

([139]) Komission tiedonanto Euroopan unionin valtiontukisääntöjen soveltamisesta yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta myönnettävään korvaukseen (EUVL C 8, 1.1.2012, s. 4).

([140]) Itelazpi ei ollut esittänyt väitettään tukevia todisteita.

(227) Toiseksi satelliittioperaattori Hispasat (Abertisin tytäryhtiö) tarjoaa palveluja alueen II joissain osissa, ja alueella III käytetään yksinomaan satelliittiverkkoa ([141]). Myös muut jäsenvaltiot käyttävät satelliittipalveluja ulottaakseen maksuttomat kanavat syrjäisemmille alueilleen ([142]).

(228) Kolmanneksi useita julkisia ja yksityisiä kanavia, joita jaetaan maanpäällisessä verkossa ja jotka näkyvät koko maassa, lähetetään myös satelliittiverkoissa, ja näin tekee myös Astra ([143]).

(229) Neljänneksi osa itsehallintoalueilla näkyvistä kanavista on tällä hetkellä tai on ollut äskettäin saatavilla satelliitin välityksellä. Tämä on ristiriidassa sen väitteen kanssa, etteivät itsehallintoalueiden lähetystoiminnan harjoittajat olisi kiinnostuneita satelliittiverkosta.

(230) Viidenneksi komissio panee myös merkille Astran väitteen, joka koskee satelliittiverkon kapasiteettia lähettää 1 380: tä kanavaa ja rajata lähetyksiä maantieteellisesti. Astra väittää, ettei satelliittiverkossa ole rajoitteita näin suuren kanavamäärän lähettämiselle. Lisäksi 1 380 alueellisen kanavan määrä vaikuttaa liioitellulta. Vaikka tämä onkin niiden taajuuksien enimmäismäärä, joita koko Espanjassa on käytettävissä kansallisille, alueellisille ja paikallisille kanaville, myönnettyjen toimilupien määrä oli itse asiassa paljon pienempi (ks. alaviite 24). Kaikki toimiluvan saaneet lähetystoiminnan harjoittajat eivät myöskään tosiasiassa lähetä niille osoitetuilla taajuuksilla.

(231) Kuudenneksi osa lähetystoiminnan harjoittajista on ilmoittanut suosivansa maanpäällisiä lähetyksiä, koska ne ovat hankkineet oikeudet lähettää sisältöä vain maanpäällisessä verkossa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että maanpäällisille lähetyksille ja satelliittilähetyksille olisi eri markkinat. Koska lähetystoiminnan harjoittajat ovat hankkineet sisältöoikeudet maanpäällistä verkkoa varten, ne voisivat tarvittaessa tehdä samoin satelliittiverkon osalta. Lisäksi, jos satelliittiverkko valitaan julkisen tarjouskilpailun perusteella, kuten alueen III tapauksessa, lähetystoiminnan harjoittajille voitaisiin asettaa lähetysvelvoite. Toisaalta audiovisuaalisesta viestinnästä annetun yleisen lain 7/2010 31 pykälän mukaan audiovisuaalisten viestintäpalvelujen toimiluvan haltijoiden on neuvoteltava pääasiallisten lähetyskanaviensa myynnistä lähetyspalvelujen tarjoajille niiden käyttämästä teknologiasta riippumatta. Lähetystoiminnan harjoittajilla on velvollisuus neuvotella verkko-operaattoreiden kanssa, ja mahdolliset tällaisista neuvotteluista johtuvat riita-asiat voidaan saattaa CNMC:n käsiteltäväksi (ks. johdanto-osan 184 kappale).

(232) Toukokuulta 2010 peräisin olevien tietojen ([144]) mukaan maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuus Espanjassa käsittää 98,85 prosenttia väestöstä, vaikka vain 93,5 prosenttia kotitalouksista katsoo televisiota maanpäällisessä verkossa. Siten 5 prosentilla kotitalouksista on pääsy maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon, mutta ne eivät käytä sitä, koska useimmat näistä kotitalouksista tilaavat maksutelevisiota satelliitin kautta.

(233) Näin ollen on todettava, että koska satelliittiverkko ja maanpäällinen verkko kilpailevat keskenään, toimenpide, joka koskee maanpäällisen verkon digitaalitelevision asentamista, käyttöä ja ylläpitoa alueella II, vääristää näiden kahden verkon välistä kilpailua. On syytä huomata, että toimenpiteestä aiheutuu haittaa myös muille verkoille, etenkin IPTV:lle. Vaikka laajakaista ei vielä katakaan koko aluetta II, on hyvin todennäköistä, että tulevaisuudessa sen kattavuus laajenee merkittävästi.

6.2.1.6 Vaikutus kauppaan

(234) Toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Unionin tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaan ”silloin kun esillä olevan asian tavoin valtion myöntämä tai valtion varoista myönnetty taloudellinen tuki vahvistaa yrityksen asemaa jäsenvaltioiden välisessä kaupassa muihin, kilpaileviin yrityksiin verrattuna, tuen on katsottava vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan” ([145]).

(235) Verkko-operaattorit toimivat alalla, jolla käydään kauppaa jäsenvaltioiden välillä. Abertis kuuluu unionin sisämarkkinoilla kilpailevaan kansainväliseen konserniin, kuten kantelija Astrakin. Maanpäällisen verkon digitaalitelevision asentamista, käyttöä ja ylläpitoa alueella II koskeva toimenpide vaikuttaa siten jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

([141]) Hispasat tarjoaa näitä palveluja maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon tukena alueella II.
([142]) Esimerkiksi Ranska.
([143]) Esimerkiksi Antena 3, Cuatro, Telecinco, La Sexta, La Siete, Teledeporte, TVE, La2 ja Canal 24 horas.
([144]) Espanjan toimenpidettä koskevassa ilmoituksessa toimittama televisiomarkkina-analyysi: Taajuusylijäämän vapauttamisesta aiheutuvien vahinkojen korvaaminen Espanjassa, SA.32619 (2011/N).
([145]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 29.9.2000, Confederación Espanola de Transporte de Mercancias (CETM) v. komissio, T-55/99, ECLI:EU:T:2000:223.

6.2.2 Päätelmät tuen olemassaolosta

(236) Edellä esitettyjen väitteiden perusteella komissio katsoo, että toimenpide täyttää SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa asetetut edellytykset. Toimenpidettä on näin ollen pidettävä SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena.

6.3 **Sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointi**

6.3.1 *Yleisiä huomioita*

(237) Komissio tukee aktiivisesti televisio- ja radiolähetysten digitalisointia. Digitaalisiin lähetyksiin siirtymisen etuja kuvaillaan perusteellisesti toimintasuunnitelmassa ”eEurope 2005: Tietoyhteiskunta kaikille” ja digitaalilähetyksiin siirtymistä koskevissa kahdessa tiedonannossa ([146]). Komissio myös tietää, että digitaalilähetyksiin siirtyminen voi viivästyä, jos se jätetään kokonaan markkinavoimien varaan.

(238) Jäsenvaltiot voivat periaatteessa myöntää valtiontukia tietyn markkinahäiriön poistamiseksi taikka sosiaalisen tai alueellisen yhteenkuuluvuuden varmistamiseksi ([147]). Näissä tapauksissa on kuitenkin osoitettava joka kerta, että suunnitellut tuet ovat tarkoituksenmukainen keino ongelman ratkaisemiseksi, että ne rajataan välttämättömään vähimmäismäärään eivätkä ne vääristä kohtuuttomasti kilpailua. Samanaikaisesti digitaalilähetyksiin siirtymistä koskevassa tiedonannossa todetaan, että digitalisoinnin alalla valtion toimenpiteet ovat oikeutettuja kahden edellytyksen täyttyessä: ensinnäkin yleisen edun ollessa kyseessä ja toiseksi markkinoiden toiminnan ollessa puutteellista, eli kun markkinavoimat eivät pysty yksin takaamaan yleisen edun nimissä asetettuja tavoitteita. Joka tapauksessa julkisten viranomaisten toteuttaman toimenpiteen on tiedonannon mukaisesti perustuttava huolelliseen markkina-analyysiin.

(239) Digitaalilähetyksiin siirtymistä koskevassa tiedonannossa siirtymisen myös todetaan olevan alalla suuri haaste, johon on vastattava markkinavoimin. Periaatteessa jokaisen verkon tulisi kilpailla omien vahvuuksiensa turvin. Jotta tätä periaatetta voitaisiin noudattaa, valtion toimenpiteiden on oltava mahdollisimman teknologianeutraaleja. Poikkeukset ovat sallittuja ainoastaan silloin, kun suunnitellun valtion toimenpiteen tavoitteena on poistaa tietty markkinahäiriö tai epätasapaino ja kun kyseinen tuki on tarkoituksenmukainen, välttämätön ja oikeasuhteinen keino näiden ongelmien poistamiseksi.

(240) Jos siirtyminen jätetään markkinoiden vastuulle, on olemassa vaara, että kaikki väestöryhmät eivät pääse osalliseksi digitaalitelevision mukanaan tuomista eduista. Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden osalta jäsenvaltiot haluavat ehkä varmistaa, että kaikilla kansalaisilla on mahdollisuus vastaanottaa digitaalilähetyksiä analogisten lähetysten lopettamisen jälkeen. Koska digitaalilähetyksiin siirtyminen aiheuttaa kuluttajille jonkin verran kustannuksia ja edellyttää muutoksia tottumuksissa, jäsenvaltiot haluavat ehkä tukea erityisesti heikommassa asemassa olevia yhteiskuntaryhmiä, kuten iäkkäämpiä henkilöitä, matalatuloisia kotitalouksia tai syrjäseutujen asukkaita.

([146]) Komission tiedonanto ”eEurope 2005: Tavoitteena tietoyhteiskunta kaikille” (KOM(2002) 263 lopullinen); komission tiedonanto siirtymisestä analogisista digitaalisiin radio- ja televisiolähetyksiin (KOM(2003) 541 lopullinen); ja komission tiedonanto analogisista digitaalisiin radio- ja televisiolähetyksiin siirtymisen nopeuttamisesta (KOM(2005) 204 lopullinen).

([147]) Ks. asiakirja ”Valtiontuen toimintasuunnitelma – Valtiontukien vähentäminen ja tarkempi kohdentaminen: suunnitelma valtiontuen uudistamiseksi vuosina 2005–2009” (KOM(2005) 107 lopullinen).

(241) Digitaalilähetyksiin siirtymistä koskevien tiedonantojen perusteella komissio sovelsi useissa valtiontukipäätöksissä kyseiseen alaan valtiontukisääntöjä ([148]). Jäsenvaltioilla on käytettävissään lukuisia mahdollisuuksia rahoittaa lähetystoiminnan digitalisointia toimenpiteillä, joilla varmistetaan, että kaikilla maantieteellisillä alueilla on edelleen saatavilla kohtuullista televisiotarjontaa. Näihin kuuluu tuki lähetysverkon asentamiseen alueilla, joiden televisiotarjonta olisi muussa tapauksessa riittämätöntä ([149]). Tällainen rahoitus ei kuitenkaan saa aiheuttaa tarpeettomia kilpailunvääristymiä eri teknologioiden tai yritysten välillä, ja se on rajattava ehdottoman välttämättömään vähimmäismäärään.

6.3.2 *Suunnitellun toimenpiteen sisämarkkinoille soveltuvuuden arvioinnissa käytettävä oikeusperusta*

(242) Espanjan viranomaiset ovat vedonneet SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohtaan ja 106 artiklan 2 kohtaan perustellakseen toimenpiteen soveltumista sisämarkkinoille, jos sitä pidetään SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena. Komissio arvioi seuraavassa toimenpiteen soveltumista sisämarkkinoille näiden määräysten nojalla ottaen huomioon edellä esitetyt yleiset näkökohdat.

6.3.3 ***SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohta***

(243) Jotta tuen voitaisiin katsoa soveltuvan sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla, komissio punnitsee tuen myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia. Tässä yhteydessä komissio arvioi seuraavia kysymyksiä:

1. Onko tukitoimenpiteen tavoitteet määritelty selvästi, ja ovatko ne yhteisen edun mukaisia?
2. Onko tukiväline sellainen, että yhteisen edun mukainen tavoite voidaan saavuttaa vai voidaanko sillä esimerkiksi poistaa markkinahäiriö tai saavuttaa muu tavoite? Erityisesti:
   a) Onko tukitoimenpide tarkoituksenmukainen väline, eli onko käytettävissä muita, soveltuvampia välineitä?
   b) Onko sillä kannustava vaikutus, eli muuttaako tuki yritysten toimintatapaa?
   c) Onko tuki oikeasuhteinen, eli voitaisiinko sama toimintatapojen muutos saada aikaan vähäisemmällä tuella?
3. Onko kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan niin vähäistä, että vaikutukset ovat kokonaisuudessaan myönteisiä?

6.3.3.1 Yhteisen edun mukaiset tavoitteet

(244) Tukiohjelman tarkoituksena on nopeuttaa digitaalilähetyksiin siirtymistä Espanjassa ja varmistaa televisiolähetysten vastaanottaminen tiettyjen syrjäisten maaseutualueiden asukkaille. Tässä suhteessa toimenpiteellä pyritään antamaan kyseisillä alueilla asuville mahdollisuus katsoa televisiolähetyksiä. Tiedotusvälineiden, televisiolähetykset mukaan lukien, saatavuus on tärkeää kansalaisille, jotta nämä voivat käyttää perustuslaillista tiedonsaantioikeuttaan. Komissio on tunnustanut digitaalisten lähetysten merkityksen ja edut eEurope 2005 -toimintasuunnitelmassa ([150]) ja kahdessa siirtymistä analogisista digitaalisiin lähetyksiin käsittelevässä tiedonannossaan ([151]). Toisaalta tiedonannossaan ”i2010 – kasvua ja työllisyyttä edistävä eurooppalainen tietoyhteiskunta” ([152]) komissio on huomauttanut, että suunnitteilla oleva maanpäällisten analogisten televisiolähetysten lopettaminen vuoteen 2012 mennessä parantaa taajuuksien käyttömahdollisuuksia Euroopassa. Koska digitaalisissa lähetyksissä käytetään taajuuksia tehokkaammin, ne vapauttavat taajuuskapasiteettia muille käyttäjille, kuten uusille lähetys- ja matkapuhelinpalveluille, mikä puolestaan stimuloi innovointia ja kasvua televisiolähetystoiminnan ja sähköisen viestinnän aloilla.

([148]) Ks. erityisesti N 622/03 – Digitalisierungsfonds – Itävalta (EUVL C 228, 17.9.2005, s. 12); komission päätös 2006/513/EY, tehty 9 päivänä syyskuuta 2005, valtiontuesta C 25/04 – maanpäällisten digitaalitelevisiolähetysten (DVB-T) aloittaminen Berlin-Brandenburgissa – Saksa (EUVL L 200, 22.7.2006, s. 14); komission päätös 2007/258/EY, tehty 20 päivänä joulukuuta 2006, valtiontuesta C 24/04 – maanpäällisten digitaalitelevisiolähetysten aloittaminen Ruotsissa (EUVL L 112, 30.4.2007, s. 77); komission päätös 2007/374/EY, tehty 24 päivänä tammikuuta 2007, valtiontuesta C 52/05 – tuki digisovittimien hankintaan – Italia (EUVL L 147, 8.6.2007, s. 1); N 270/06 – tuki sovellusliittymällä varustettujen digisovittimien hankintaan – Italia (EUVL C 80, 13.4.2007, s. 1); N 107/07 – avustukset IdTV:lle – Italia (EUVL C 246, 20.10.2007); komission päätös 2008/708/EY, tehty 23 päivänä lokakuuta 2007, valtiontuesta C 34/06 – maanpäällisten digitaalitelevisiolähetysten aloittaminen Nordrhein-Westfalenissa (EUVL L 236, 3.9.2008, s. 10); SA.28685 – Captación de Televisión Digital en Cantabria – Espanja (EUVL C 119, 24.4.2012).

([149]) Ks. päätöksen 2006/513/EY johdanto-osan 132 kappale.

([150]) Komission tiedonanto ”eEurope 2005: Tavoitteena tietoyhteiskunta kaikille” (KOM(2002) 263 lopullinen).

([151]) Komission tiedonanto siirtymisestä analogisista digitaalisiin radio- ja televisiolähetyksiin (KOM(2003) 541 lopullinen) ja komission tiedonanto analogisista digitaalisiin radio- ja televisiolähetyksiin siirtymisen nopeuttamisesta (KOM(2005) 204 lopullinen).

([152]) KOM(2005) 541 lopullinen, 1.6.2005.

(245) Näin ollen on katsottava, että toimenpiteen tavoitteet on määritelty selvästi ja ne ovat yhteisen edun mukaisia.

6.3.3.2 Selvästi määritelty tuki

Markkinahäiriö

(246) Kuten Espanjan viranomaiset ovat todenneet, yleisesti tunnustetaan, että on olemassa vaara, että kaikki väestöryhmät eivät pääse osalliseksi digitaalitelevision mukanaan tuomista eduista (sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen liittyvä ongelma). Markkinahäiriö voi syntyä esimerkiksi silloin, kun markkinatoimijat eivät ota huomioon digitaalilähetysten aloittamisen myönteisiä vaikutuksia koko yhteiskunnan kannalta sopivien kannustimien puuttumisen takia (myönteiset ulkoiset vaikutukset). Lisäksi sosiaalisen yhteenkuuluvuuden osalta jäsenvaltiot ehkä haluavat varmistaa, että kaikilla kansalaisilla on mahdollisuus vastaanottaa digitaalilähetyksiä analogisten lähetysten lopettamisen jälkeen, ja voivat siten myös harkita toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että kaikilla maantieteellisillä alueilla on edelleen saatavilla kohtuullista televisiotarjontaa.

(247) Aloituspäätöksessä komissio totesi, että kyseessä on markkinahäiriö, koska lähetystoiminnan harjoittajat ovat haluttomia vastaamaan lisäkustannuksista, joita aiheutuu kattavuuden laajentamisesta niiden lakisääteisten velvoitteiden käsittämän alueen ulkopuolelle. Satelliittiverkot sen enempää kuin yksityiset kotitaloudetkaan eivät ole tehneet investointeja sen varmistamiseksi, että kaikki alueen II asukkaat voivat vastaanottaa digitaalisia kanavia satelliitin välityksellä. Siten komissio katsoo, että maaseutualueella vakinaisesti asuvat henkilöt voivat jäädä kokonaan maksuttoman digitaalisen televisiosignaalin vastaanottoalueen ulkopuolelle, jos digitaalilähetysten kattavuus jätetään kokonaan markkinavoimien varaan, ja että julkisen vallan toimet voivat olla hyödyllisiä yksittäisille toimijoille myönnettävän taloudellisen tuen muodossa.

Toimenpiteen teknologianeutraalius, tarkoituksenmukaisuus ja oikeasuhteisuus

(248) Digitaalilähetyksiin siirtymistä koskevissa tapauksissa teknologianeutraaliuden periaatetta on korostettu useissa komission päätöksissä ([153]), ja unionin yleinen tuomioistuin ja unionin tuomioistuin ovat vahvistaneet sen ([154]).

(249) Teknologian valinta olisi tavallisesti tehtävä teknologianeutraalissa tarjouskilpailussa, kuten muissa jäsenvaltioissa on toimittu ([155]). Kuten edellä 2.2 jaksossa todetaan, valtaosa tarjouskilpailuista ei ollut teknologianeutraaleja, koska niissä viitataan joko nimenomaisesti tarjouskilpailun kohteen määritelmässä tai epäsuorasti teknisten eritelmien kuvauksessa maanpäälliseen teknologiaan ja maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon. Vain maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon operaattorit pystyivät täyttämään nämä edellytykset (ja vain sellaiset operaattorit ovat tosiasiassa osallistuneet kyseisiin tarjouskilpailuihin). Espanja väittää, etteivät tarjouskilpailuihin sisältyvät viittaukset maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon tai tekniset eritelmät, joissa viitataan maanpäällisen verkon digitaalitelevision laitteistoihin ja lähetyskeskuksiin, tarkoita sitä, että tällaisten keskusten käyttö oli pakollista tarjoajille. Viittauksia ei voida järkevästi tulkita Espanjan ehdottamalla tavalla.

(250) Ensinnäkin Itelazpin vuoden 2019 tutkimuksen mukaan Espanjan hallituksen politiikassa oli asetettu aluetta II koskeva rajoitus, jossa edellytettiin maanpäällisen verkon digitaalitelevision käyttöä. Itelazpin vuoden 2019 tutkimuksessa todetaan, että jonkin muun teknologian käyttämistä varten aluehallitusten olisi täytynyt neuvotella keskushallinnon kanssa kyseisen aluetta II koskevan rajoituksen poistamisesta ([156]). Yksikään aluehallitus ei ole yrittänyt neuvotella kyseisen rajoituksen poistamisesta.

([153]) Ks. alaviite 148.

([154]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 6.10.2009, FAB Fernsehen aus Berlin GmbH v. komissio, T-8/06, ECLI:EU:T:2009:386, 70–84 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio 15.9.2011, Saksa v. komissio, C-544/09 P, ECLI:EU:C:2011:584, 77–83 kohta; unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 15.6.2010, Mediaset SpA v. komissio, T-177/07 P, ECLI:EU:T:2010:233, 109 kohta; ja unionin tuomioistuimen tuomio 28.7.2011, Mediaset SpA v. komissio, C-403/10 P, ECLI:EU:C:2011:533, 100–108 kohta. Ks. myös asioissa T-462/13 (102–139 kohta), T-465/13 (94–117 kohta), T-487/13 (128–140 kohta), T-541/13 (119–129 kohta) ja T-461/13 (94–112 kohta) annetut tuomiot, jotka unionin tuomioistuin vahvisti yhdistetyissä asioissa C-66/16 P–C-69/16 ja asiassa C-81/16. Ks. myös asiassa T-808/14 (139–149 kohta) ja yhdistetyissä asioissa T-37/15 ja T-38/15 (157–166 kohta) annetut tuomiot, jotka unionin tuomioistuin vahvisti asioissa C-91/17 P, C-92/17 ja C-114/17 P.

([155]) Ks. alaviite 21.

([156]) FTI Consulting: "Providing Digital Television Services in the Basque Region of Spain" (digitaalitelevisiopalvelujen tarjoaminen Baskimaassa), 9.5.2019, s. 12, 20 ja 44. Itelazpin toimittama asiakirja.

(251) Toiseksi se, että Espanjan keskushallinto suosi maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologiaa ja että tarjouskilpailuissa viitattiin maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon, estivät tarjoajia tekemästä johonkin muuhun teknologiseen ratkaisuun perustuvaa tarjousta. Kuten on nähtävissä, Espanjan hallituksen virallisissa perusteissa sivuutetaan taloudelliset realiteetit. Tarjouskilpailuihin osallistuminen vaatii paljon resursseja ja on siten kallista mille tahansa tarjoajalle. Alueella II toteutettavan toimenpiteen jakaminen useisiin satoihin yksittäisiin tarjouskilpailuihin on moninkertaistanut kustannukset, jotka muodostavat merkittävän esteen jokaiselle tarjoajalle, joka haluaa kattaa lähetyksillään koko alueen II. Maanpäällisen verkon digitaalitelevisioteknologiaa suosivat keskushallinnon toimet, sellaisina kuin ne on selitetty edellä johdanto-osan 138 ja 139 kappaleessa, tarjouskilpailuihin sisältyvät viittaukset maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon ja tarve osallistua satoihin eri tarjouskilpailumenettelyihin yhdessä lähettivät näin vahvan viestin muiden verkkojen operaattoreille siitä, ettei tällaisiin tarjouskilpailuihin osallistuminen olisi kaupallisesti mielekästä. Näin ollen on katsottava, että valtaosaan tarjouskilpailuista sisältyneet viittaukset tekivät niihin osallistumisen mahdottomaksi muiden verkkojen operaattoreille ([157]).

(252) Teknologianeutraalin tarjouskilpailun etuna on se, että tukea myöntävä taho voi tehdä valintansa erilaisten tarjousten joukosta ottamalla huomioon myös tarjoajien mahdollisesti tarjoamat alennukset. Toisaalta tällaisen tarjouskilpailun järjestämättä jättäminen voi olla perusteltua, jos alustavassa tutkimuksessa osoitetaan, että kaikki mahdolliset potentiaalisilta tarjoajilta odotettavissa olevat alennukset huomioiden jokin muu teknologia tulisi selvästi kalliimmaksi tai ei täyttäisi olennaisia laatuvaatimuksia ([158]). Tällaisen tutkimuksen on oltava riippumattoman asiantuntijan laatima, ja sen on täytettävä tietyt laatuvaatimukset (siinä on osoitettava merkittävä ero kustannuksissa ja esiteltävä selvät tulokset, ja sen on perustuttava varmennettavissa oleviin tietoihin). Tällaisessa tapauksessa viranomaiset voivat välttyä tarjouskilpailun järjestämiseen liittyviltä kustannuksilta ja kuluvalta ajalta ([159]).

(253) Tämä pätee vielä vahvemmin tässä päätöksessä käsiteltävään tapaukseen, sillä satelliittioperaattori Astra oli jo voittanut Cantabrian itsehallintoalueen tarjouskilpailun vuonna 2008 ja päihittänyt muut tarjoajat (ks. johdanto-osan 13 kappale). Koska kyseinen tarjouskilpailu oli teknologianeutraali, se osoittaa, ettei maanpäällisen verkon digitaalitelevisio todennäköisesti ollut kyseisellä hetkellä taloudellisesti tai laadullisesti riittävän paljon parempi ratkaisu. Lisäksi satelliittiteknologiaa käytetään lähettämiseen koko alueella III ja alueella II maanpäällisen verkon digitaalitelevisioinfrastruktuuria tukevana palveluna ([160]). Tämä vaikuttaa viittaavan siihen, että satelliittiteknologia on periaatteessa asianmukainen ratkaisu televisiosignaalin lähettämiseen alueella II.

(254) Kun otetaan huomioon tiedot, jotka ovat ristiriidassa sen olettamuksen kanssa, että maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologia olisi kustannuksiltaan selvästi edullisempi ratkaisu, jotakin tiettyä teknologista ratkaisua suosivaa päätöstä ja teknologianeutraalin tarjouskilpailun järjestämättä jättämistä tukevan kustannustutkimuksen olisi oltava erityisen yksiselitteinen. Sen olisi täytettävä vähintään viisi seuraavaa kumulatiivista edellytystä: 1) tutkimus on tehtävä etukäteen ([161]), 2) tutkimuksen on oltava riippumattoman asiantuntijan tekemä, 3) tutkimuksessa on osoitettava merkittävä ero kustannuksissa ([162]), 4) tutkimuksen tulosten on oltava selviä ([163]) ja 5) tutkimuksen tulosten on oltava varmennettavissa.

([157]) Vaikka Cantabrian teknologianeutraalissa alkuperäisessä tarjouskilpailussa kolme yritysten yhteenliittymää esitti tarjouksen, joka perustui satelliittiratkaisuun (Castilla-La-Mancha Telecom, Telefónica ja Astra), yksikään näistä yrityksistä — tai yksikään muiden kuin maanpäällisten verkkojen operaattoreista — ei osallistunut myöhemmin järjestettyihin tarjouskilpailuihin.

([158]) Tällainen tutkimus oli perusteena tietyn teknologian valitsemiselle laajakaistaa koskeneessa asiassa. Ks. komission päätös N 222/2006 – Aid to bridge the digital divide in Sardinia (EUVL C 68, 24.3.2007).

([159]) Yhdistynyt kuningaskunta valitsi maanpäällisen verkon digitaalitelevision paikallistelevisiolähetysten tarjoamiseen sellaisen etukäteen tehdyn tutkimuksen perusteella, jonka sen sääntelyelin OFCOM oli tehnyt ja josta oli kuultu etukäteen markkinatoimijoita. Tämän perusteella komissio ei vaatinut teknologianeutraalin tarjouskilpailun järjestämistä. SA.33980 (2012/N), Local TV in the UK, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/244689/244689_1425664_116_2.pdf

([160]) Esimerkiksi Itelazpin ja Cellnexin tapauksessa osa maanpäällisen verkon digitaalitelevision lähetyskeskuksista ei voi vastaanottaa yhdistesignaaleja maanpäällisen verkon välityksellä eikä vastaanottaa Hispasatin satelliittien yhdistesignaaleja. Vrt. Itelazpin vuoden 2015 tutkimukseen, s. 20.

([161]) Viranomaiset voivat todeta, että niiden päätös luopua teknologianeutraalista tarjouskilpailusta perustuu tutkimukseen, vain siinä tapauksessa, että kyseinen tutkimus on tehty ennen jonkin konkreettisen teknologisen ratkaisun valitsemista (ennakkotutkimus).

([162]) Kustannusarviot perustuvat hypoteesiin ja ovat siten epävarmoja. Jos jokin teknologia valitaan ennakolta, sen perusteena olevien kustannusarvioiden on oltava varovaisia. Niissä on huomioitava mahdollisesti edullisemmat kustannukset, jotka potentiaaliset tarjoajat voivat saavuttaa markkina-asemansa tai mahdollisten synergiaetujen ansiosta. Lisäksi arvioissa on otettava huomioon mahdolliset alennukset, joita tarjoaja voi tarjota uusille markkinoille pääsyä varten.

([163]) Kustannusvertailu on perusteellinen, jos yleiset tulokset eivät muutu sen seurauksena, että taustalla olevat kustannukset vaihtelevat kohtuullisissa määrin.

(255) Espanjan viranomaiset ovat esitelleet tutkinnan aikana erilaisia kustannustutkimuksia, joiden on tarkoitus osoittaa, että maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologian käyttö on satelliittiteknologiaa edullisempaa. Kaikkien näiden vertailujen ongelmana on se, että niissä keskitytään ainoastaan asentamisen kustannuksiin. Suurimmassa osassa niitä ei oteta lainkaan huomioon käyttö- ja ylläpitokustannuksia. Maanpäällisen verkon digitaalitelevision käyttöönoton jälkeen on kuitenkin käynyt selväksi, että kyseisen teknologian käyttö on aiheuttanut merkittäviä käyttö- ja ylläpitokustannuksia, joita Espanjan viranomaiset ovat rahoittaneet (tähän asti) myöntämällä maanpäällisen verkon digitaalitelevision operaattoreille jatkuvaa käyttö- ja ylläpitotukea. Eri teknologioiden kustannusvertailuissa on otettava huomioon asianmukaiset kustannukset eli niihin on sisällytettävä myös käyttö- ja ylläpitokustannukset.

(256) Espanjan vuoden 2007 etukäteen tehdyssä tutkimuksessa, jota on tarkasteltu edellä johdanto-osan 119 kappaleessa, ei osoiteta maanpäällisen verkon paremmuutta satelliittiverkkoon nähden. Tutkimuksessa päinvastoin todetaan, että tietyn teknologisen ratkaisun valintaa kattavuuden laajentamiseen on arvioitava aluekohtaisesti ottaen huomioon kunkin alueen pinnanmuodostuksen ja väestörakenteen erityispiirteet. Tämä päätelmä puoltaa pikemminkin tarvetta järjestää teknologianeutraali tarjouskilpailu sen määrittämiseksi, mikä verkko soveltuu parhaiten kattavuuden laajentamiseen. Unionin yleinen tuomioistuin vahvisti, ettei Espanjan vuoden 2007 tutkimuksessa osoitettu riittävällä tavalla maanpäällisen verkon paremmuutta satelliittiverkkoon nähden. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin totesi, ettei Espanjan vuoden 2007 tutkimuksessa tehty arviointi oikeuttanut teknologianeutraaliusperiaatteen noudattamatta jättämistä ([164]).

(257) Tutkinnan kuluessa osa itsehallintoalueista toimitti sisäisiä laskelmia, joissa verrataan näiden kahden teknologian käytöstä kattavuuden laajentamiseen aiheutuvia kustannuksia. Sen lisäksi, ettei näiden laskelmien tekoajankohdasta ole varmuutta ([165]), yksikään niistä ei ollut riittävän yksityiskohtainen ja luotettava, jotta sillä voitaisiin perustella maanpäällisen teknologian valintaa kattavuuden laajentamiseen ([166]). Sitä paitsi yhtäkään niistä ei ollut tehnyt ulkopuolinen asiantuntija. Galician itsehallintoalue ilmoitti marraskuussa 2010 Astran kanssa vuonna 2009 järjestetyistä kokouksista ja toimitti kustannusvertailun, joka sisälsi Astran kyseisissä keskusteluissa antamat tiedot. Tätä kustannusvertailua käytettiin kanteessa, jonka Galician itsehallintoalue nosti vuoden 2013 päätöstä vastaan; unionin yleinen tuomioistuin ei katsonut, että kyseiset laskelmat olisivat osoittaneet maanpäällisen teknologian paremmuuden satelliittiteknologiaan nähden ([167]). Tässä kustannusvertailussa ei oteta huomioon kustannuksia, jotka aiheutuvat maanpäällisen verkon digitaalitelevision vastaanotinten toimittamisesta loppuasiakkaille. Nämä kustannukset ovat merkittäviä, sillä siirtyminen maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon edellyttää, että jokaisella kotitaloudella on antenni ja digisovitin.

(258) Cellnexin (Abertis) toimittamista kahdesta kustannustutkimuksesta on todettava, että ne tehtiin vuonna 2010 eli kauan tutkittujen toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen. Riippumatta siitä, voidaanko näitä tutkimuksia pitää riippumattomina ja riittävän luotettavina, niillä ei voida perustella Espanjan hallituksen luopumista teknologianeutraalin tarjouskilpailun järjestämisestä, koska tutkimukset tehtiin riidanalaisten toimenpiteiden jälkeen. Lisäksi tutkimusten tulokset ovat ristiriidassa niiden Astran toimittamien kustannusarvioiden kanssa, jotka osoittavat satelliittiteknologian kustannustehokkaammaksi ratkaisuksi ([168]).

([164]) Ks. tuomiot asioissa T-461/13 (118–120 kohta), T-462/13 (113–114 kohta), T-465/13 (104–105 kohta) ja T-541/13 (132–133 kohta).

([165]) Sisäisissä laskelmissa ei ole päivämäärää, joten ne on hyvin voitu laatia jälkikäteen. Ne toimitettiin komissiolle kauan sen jälkeen, kun komissio oli käynnistänyt tutkinnan, ja useita vuosia toimenpiteen voimaantulon (Galiciassa vuonna 2010, Navarrassa, Madridissa, La Riojassa ja Valenciassa vuonna 2011 ja Aragónissa vuonna 2012) jälkeen.

([166]) Murcia toimitti 15 päivänä lokakuuta 2008 päivätyn kustannusvertailun, jonka pitäisi osoittaa, että satelliittiteknologian käyttöönoton kustannukset ovat maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon verrattuna kunnille 70 prosenttia ja kansalaisille 100 % suuremmat. Kustannusvertailu ei ole kuitenkaan varmennettavissa, koska se ei sisällä liitteitä, joissa olisi mainittu päivämäärät ja laskelmat. Vertailussa ei oteta huomioon, että satelliittioperaattori voi tarjota tarjouskilpailussa (kuten Cantabrian tapauksessa) alennuksia, eikä sitä, että maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologian tapauksessa asennuskustannusten lisäksi myös käytöstä ja ylläpidosta aiheutuu merkittäviä kustannuksia.

([167]) Ks. unionin yleisen tuomioistuimen perustelut asiassa T-463/13, Comunidad Autónoma de Galicia v. komissio, 128–129 kohta.

([168]) Itelazpin 13 päivänä kesäkuuta 2019 toimittamassa kirjelmässä pannaan merkille Astran kustannustutkimukset. Kirjelmässä todetaan, että kyseisissä tutkimuksissa oli useita puutteita, mutta siinä ei kuitenkaan selitetä niitä eikä kerrota, miten ratkaisevasti ne vaikuttivat Astran yleisiin päätelmiin. Cellnex Telecom kritisoi 13 päivänä kesäkuuta 2019 toimittamassaan kirjelmässä yksityiskohtaisemmin useita Astran kustannusoletuksia (s. 24–26). Koska komissio ei perusta arviotaan johonkin tiettyyn konkreettiseen selontekoon, niitä ei käsitellä tarkemmin.

(259) Espanjan viranomaiset esittelivät toisen tutkimuksen, jäljempänä 'Espanjan vuoden 2012 tutkimus', 8 päivänä marraskuuta 2012 eli yli neljä vuotta sen jälkeen, kun Espanjan hallitus oli alkanut myöntää tukea maanpäällisen verkon digitaalitelevision infrastruktuuria varten ([169]). Komissio huomauttaa, että Espanjan vuoden 2012 tutkimus esiteltiin toisen asian yhteydessä ([170]) ja että se kirjattiin osaksi nyt tarkasteltavana olevaa asiaa Espanjan viranomaisten pyynnöstä. Tutkimuksessa vertailtiin taajuusylijäämän vapauttamisen seurauksena aiheutuvia televisiovastaanotinten mukauttamisen kustannuksia kussakin kotitaloudessa koko Espanjan väestön osalta. Espanjan vuoden 2012 tutkimuksella ei ole merkitystä tässä tapauksessa, koska siinä ei käsitellä maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden laajentamista alueella II eikä kyseessä olevalla tuella rahoitettuja kustannuksia. Toisaalta Espanjan vuoden 2012 tutkimuksen laatimisen ajankohdan vuoksi ei ole mahdollista, että Espanjan hallituksen päätös suosia maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota olisi perustunut tähän tutkimukseen. Lisäksi Espanjan vuoden 2012 tutkimuksen puutteena on se, ettei siinä ilmoiteta käytettyjen tietojen lähteitä, minkä vuoksi nämä tiedot eivät ole varmennettavissa.

(260) Uusia jälkikäteen tehtyjä tutkimuksia esiteltiin vuonna 2019 eli noin kymmenen vuotta sen jälkeen, kun Espanjan hallitus oli hyväksynyt toimenpiteet maanpäällisen verkon digitaalitelevision käyttöönottoa varten alueella II. Katalonian tutkimuksessa arvioitiin eri teknologioita, joita harkittiin digitaalitelevision toteuttamiseksi alueella II. Tutkimus on laadittu vuoden 2008 tietojen pohjalta. Tutkimuksessa tultiin siihen johtopäätökseen, että toteutuskelpoisimmat teknologiat olivat maanpäällisen verkon teknologia ja satelliittiteknologia ja että näistä kahdesta maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologia tuli edullisemmaksi kansalaisille.

(261) Tutkimus tehtiin vuonna 2017 kauan sen jälkeen, kun tutkittavina olleet toimenpiteet oli pantu täytäntöön. Koska tutkimus tehtiin riidanalaisten toimenpiteiden jälkeen, sillä ei voida perustella sitä, ettei Espanjan hallitus järjestänyt teknologianeutraalia tarjouskilpailua. Tutkimuksen päätelmät eivät myöskään olleet kestäviä ([171]).

(262) Baskimaan itsehallintoalueella tukea maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota varten saanut Itelazpi esitteli 13 päivänä kesäkuuta 2019 kaksi tutkimusta, joiden tarkoituksena on osoittaa, että kustannusten kannalta digitaalitelevisiosignaalien välittäminen maanpäällisen verkon digitaalitelevision välityksellä on tehokkaampaa kuin satelliittiverkon välityksellä. Ensimmäinen tutkimus oli tehty Itelazpille vuonna 2015 ja toinen vuonna 2019.

(263) Itelazpin vuoden 2015 tutkimuksessa arvioidaan lisäkustannukset, jotka aiheutuvat kattavuuden toteuttamisesta kansallisia multipleksejä varten maanpäällisen verkon digitaalitelevision ja satelliittitelevision avulla (pois lukien alueelliset palvelut). Tutkimus ei sisällä kansallisten ja alueellisten palvelujen yhteisiä kustannuksia, kuten jo olemassa olevien keskusten infrastruktuuria, hallinnointipalveluja ja Itelazpin muita tukipalveluja. Tutkimus sisältää lähetyslaitteistot, kuluttajien digisovittimet ja yhteisantennien asennukset.

(264) Lisäksi on pantava merkille, että nämä tutkimukset tehtiin kauan sen jälkeen, kun lopullinen päätös oli tehty. Näin ollen niillä ei voida perustella niiden tulosten pätevyydestä riippumatta Espanjan hallituksen alustavaa päätöstä valita yksi tietty teknologia ([172]). Toisaalta kustannustutkimusten tulokset perustuvat ennen kaikkea puutteellisiin taustalla oleviin hypoteeseihin ([173]). Ne eivät myöskään täytä 254 kohdassa ([174]) vahvistettuja laatuvaatimuksia.

([169]) Analysys Mason: arviointi televisiolähetysten nykyisen kattavuuden saavuttamista varten tarvittavien eri teknologioiden kustannuksista taajuusylijäämän vapauttamisen jälkeen, 20.9.2012.

([170]) SA.32619 (2012/C (ex 2011/N)) tiettyjen taajuusylijäämän vapauttamisesta aiheutuneiden kustannusten korvaamiseksi (EUVL L 361, 31.12.2016, s. 1).

([171]) Esimerkiksi kotitalouksien asennustöiden kustannusanalyysi ei ole perusteellinen. Tutkimuksessa oletetaan, että kaikilla kotitalouksilla on lähes kaikki tarvittavat laitteistot maanpäällisen verkon digitaalitelevision mutta ei satelliittitelevision katselua varten. Tämän olettamuksen seurauksena satelliittiteknologian kustannukset ovat suuremmat kuin maanpäällisen verkon digitaalitelevision. Vaikka tutkimuksessa mainitaan, että molempia teknologioita varten tarvittavat laitteistoasennukset ovat samankaltaisia, tutkimuksessa lasketaan maanpäällisen verkon digitaalitelevisiota varten tarvittavien digisovitinten kustannukseksi vain 30 euroa digisovitinta kohden, kun taas satelliittiteknologian osalta kustannusarvio on 588 euroa, johon sisältyy 270 euroa satelliittivastaanotinten hankintaa varten. Maanpäällisen verkon digitaalitelevision ja satelliittitelevision erilainen kohtelu käy ilmi myös kokonaiskustannuslaskelmista. Kotitalouksien mukauttamisesta satelliittiteknologiaa varten arvioidaan aiheutuvan yli 71 miljoonan euron kustannukset, kun taas maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologian mukauttamiskustannuksiksi arvioidaan nolla euroa.

([172]) Itelazpi ei itse asiassa todennut, että keskushallinto tai Baskimaan aluehallitus olisi perustanut päätöksensä tämän tutkimuksen tuloksiin.

([173]) Esimerkiksi Itelazpin vuoden 2015 ja 2019 tutkimuksissa oletetaan, että palvelujen tarjoaminen satelliittiteknologian avulla toteutettaisiin vuokraamalla satelliittiverkon nykyistä satelliittitransponderikapasiteettia ja että sen yhteydessä käytettäisiin omaa satelliittiyhteyttä. Niissä ei oteta huomioon sitä mahdollisuutta, jota käytettiin esimerkiksi Cantabriassa järjestetyssä tarjouskilpailussa, että markkinoille voisi tulla oma satelliittioperaattori. Näin ollen laskelma on vinoutunut satelliittiteknologialle epäedullisella tavalla, koska siinä ei oteta huomioon määräalennusten mahdollisuutta tai mahdollisia hintaneuvotteluja, jotka seuraavat tavallisesti tarjouskilpailumenettelystä. Avoimissa tarjouskilpailuissa – kuten Cantabriassa järjestetty tarjouskilpailu osoittaa – satelliittioperaattori pystyi laatimaan tarjouslaskelmansa täysin erilaisten hintojen pohjalta. Tarkemmin ottaen kustannuslaskelma on vinoutunut. Tutkimuksissa käytetään esimerkiksi satelliittivastaanotinten nykyisiä hintoja satelliittiteknologian kustannuslaskelmassa. Nämä hinnat ovat huomattavasti suurempia kuin kustannukset unionin muissa maissa (Itelazpin vuoden 2015 tutkimuksen sivu 10 ja Itelazpin vuoden 2019 tutkimuksen sivu 45). Tutkimuksissa ei siten oteta huomioon mahdollisia määräalennuksia, joista satelliittioperaattori voisi hyötyä, jos se toimii useassa jäsenvaltiossa.

([174]) Kustannuslaskelmat eivät ole varmennettavissa. Maanpäällisen verkon digitaalitelevision kustannusten osalta tutkimuksessa viitataan Itelazpin sisäisiin tietoihin. Näitä tietoja ei ole liitetty mukaan tutkimukseen. Satelliittiteknologian kustannusten osalta tutkimuksessa viitataan Astraan, mutta siinä ei kuitenkaan mainita missä ja missä yhteydessä Astra on toimittanut tällaiset tiedot.

(265) Lopputuloksena oli, ettei Espanjan hallitus järjestänyt teknologianeutraaleja tarjouskilpailuja. Se ei valinnut maanpäällisen verkon digitaalitelevision teknologiaa sellaisen riippumattoman ja perusteellisen alustavan tutkimukseen perusteella, joka olisi oikeuttanut julkisen tarjouskilpailun järjestämättä jättämisen.

(266) Tutkittua toimenpidettä ei voida pitää myöskään tarkoituksenmukaisena.

(267) Se, että osa kotitalouksista alueella II vastaanottaa maksuttomia kanavia satelliitin kautta ([175]), osoittaa, ettei maanpäällinen teknologia ole aina tehokkain ja tarkoituksenmukaisin verkko. On myös syytä huomata, että satelliittiratkaisua on käytetty muutamissa muissa jäsenvaltioissa ([176]).

(268) Lisäksi se, että Astra osallistui Cantabriassa järjestettyyn digitaalitelevision kattavuuden laajentamista koskeneeseen teknologianeutraaliin tarjouskilpailuun ja voitti sen, ainakin viittaa siihen, että tätä palvelua voidaan tarjota satelliittiverkossa ([177]).

(269) Toimenpiteen tarkoituksenmukaisuus on edelleen kyseenalainen. Siirtyminen analogisesta televisiosta maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon 800 Mhz:n kaistalla saatiin päätökseen Espanjassa 3 päivänä huhtikuuta 2010, minkä jälkeen vuonna 2011 tehtiin päätös 800 MHz:n kaistan taajuuksien huutokauppaamisesta. Tämän seurauksena lähetykset oli siirrettävä muille kanaville, jotka sijaitsevat 790 MHz:n alapuolisilla taajuuksilla, viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2014. Koska tästä aiheutui lisäkustannuksia, Espanja ilmoitti 5 päivänä marraskuuta 2011 kahdesta kotitalouksia ja lähetystoiminnan harjoittajia koskevasta alueella I toteutettavasta toimenpiteestä, joiden talousarvio oli 600–800 miljoonaa euroa. Komissio totesi elokuussa 2016, että näissä toimenpiteissä oli kyse sisämarkkinoille soveltumattomasta tuesta ([178]). Tällaisia kustannuksia ei olisi aiheutunut, jos olisi valittu jokin toinen verkko (IPTV, kaapeli tai satelliitti).

(270) Lisäksi on todettu, että uudet mobiilipalvelut (LTE, 4G) käyttävät taajuutta, joka sijaitsee lähellä maanpäällisen verkon digitaalitelevision käyttämää taajuusspektriä, minkä vuoksi se voi häiritä maanpäällisen verkon digitaalitelevision signaaleja. Tämän vuoksi kotitalouksien olisi ostettava kallis suodatin maanpäällisen verkon digitaalitelevisiosignaalinsa suojelemiseksi näiltä häiriöiltä ([179]). Ei voida sulkea pois, että vastaavanlaiset häiriöt ovat yleisempikin ongelma, joka heikentää maanpäällisen verkon lähetysten tarkoituksenmukaisuutta tulevaisuudessa, erityisesti toisen sukupolven verkkojen voimakkaamman ja laajemman asentamisen yhteydessä.

(271) Espanjan viranomaiset esittivät kaksi muuta väitettä tukeakseen näkemystään, jonka mukaan satelliittilähetykset ovat kalliimpia kuin maanpäällisen verkon lähetykset. Ensinnäkin lähetystoiminnan harjoittajien tiettyjen tarjoajien kanssa tekemiin sopimuksiin sisältyy maantieteellisiä rajoituksia. Tällaisen ehdollisen pääsyn varmistaminen olisi kalliimpaa satelliittiteknologiaa käytettäessä. Toiseksi satelliittiteknologialla ei pystyttäisi lähettämään suurta määrää alueellisia kanavia. Näitä väitteitä ei ole perusteltu, ja ne ovat ristiriidassa sen kanssa, että Astran Cantabrian kanssa tekemään sopimukseen sisältyi ehdollista pääsyä koskeva ammattimainen järjestelmä. Lisäksi Astran kustannuslaskelmien mukaan satelliittiteknologia olisi silti edullisempi, vaikka jokaisen Espanjan alueen kanssa olisi tehtävä erillinen sopimus. Alueellisesta lähetystoiminnasta Astra toteaa, että Espanjan hallituksen mainitsema kanavamäärä, 1 380 kanavaa, on suuresti liioiteltu ([180]). Astran omien laskelmien mukaan satelliittivaihtoehto olisi edullisempi, vaikka siihen sisältyisivät alueelliset ja paikalliset kanavat.

(272) Aluehallitusten on myös osoitettu olleen tietoisia siitä, että maanpäällisen verkon laajentamiseen oli olemassa teknologinen vaihtoehto. Tutkimuksessa ilmeni, että jo prosessin varhaisessa vaiheessa osa itsehallintoalueista oli tavannut Astran edustajia. Näissä tapaamisissa Astra oli esitellyt niille satelliittiratkaisua koskevan ehdotuksen, jota aluehallitukset eivät kuitenkaan tutkineet tarkemmin.

([175]) Abertisin ja Espanjan hallituksen yhteisomistuksessa oleva Hispasat tarjoaa palveluja tietyillä alueella II sijaitsevilla itsehallintoalueilla. Esimerkiksi Kanariansaarilla 16 alueella II sijaitsevaa kylää vastaanottaa maksuttomia televisiolähetyksiä satelliitin kautta. Castilla y Leónissa sama pätee noin 9 000 henkilöön. Koska Abertis vastaa kaikkien maanpäällisten laitosten satelliittivastaanotinten hallinnoinnista eikä anna muiden satelliittioperaattoreiden olla yhteydessä näihin vastaanottimiin, vain Hispasat voi tarjota tällaisia maanpäällisen verkon digitaalitelevision siirtopalveluja signaalin syöttämiseksi maanpäällisiin torneihin.

([176]) Esimerkiksi Ranska, Yhdistynyt kuningaskunta, Italia ja Slovakia.

([177]) Kuten kansallisen tuomioistuimen tuomiossa lisäksi korostetaan. Ks. alaviite 16.

([178]) Ks. päätös (EU) 2016/2395.

([179]) Ofcom, "Second consultation on coexistence of new services in the 800 MHz band with digital terrestrial television" (toinen kuuleminen uusien palvelujen rinnakkaistoiminnasta 800 MHz:n kaistalla maanpäällisen verkon digitaalitelevision kanssa), http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/second-coexistence-consultation/

([180]) Astran arvioiden mukaan tällä hetkellä lähetystoimintaa harjoittavien paikalliskanavien yhteismäärä on vain 415. Komission omat laskelmat viittaavat siihen, että Espanjan ilmoittama kanavien määrä on jossain määrin yliarvioitu.

(273) Kun tarkastellaan toimenpiteen oikeasuhteisuutta, suunniteltaessa aluetta II koskevaa toimenpidettä keskushallinnon olisi ollut tarkoituksenmukaista tehdä ensin kustannusvertailu (tai järjestää tarjouskilpailu) kansallisella tasolla. Koska satelliittiverkon suurin kustannus syntyy satelliittikapasiteetista, satelliittiverkon käytössä saadaan huomattavia mittakaavaetuja ([181]). Astran neuvottelut aluehallitusten kanssa osoittavat, että se tarjosi huomattavia hinnanalennuksia, jos useat alueet tekisivät yhdessä sopimuksen sen kanssa. Lisähinnanalennuksia olisi siten voinut olla odotettavissa, jos olisi järjestetty kansallinen tarjouskilpailu. Sen sijaan toteuttamalla hajautettuja ja yhdenmukaistamattomia toimenpiteitä, toisinaan jopa kuntatasolla, aiheutettiin jo merkittävä kilpailuhaitta teknologialle, johon liittyy tällaisia mittakaavaetuja. Tämä lisäsi digitaalisten televisiopalvelujen tarjoamiseen alueen II kotitalouksille tarvittavan valtiontuen kokonaismäärää. Vaikka onkin Espanjan asia päättää hallinto-organisaatiostaan, sen sijaan että Espanjan hallitus ajoi maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon käyttöä keskushallinnon rahoituksen yhteydessä, se olisi ainakin voinut kannustaa itsehallintoalueita ottamaan tarjouskilpailuissaan huomioon eri verkkojen mahdolliset kustannussäästövaikutukset.

(274) Näin ollen komissio katsoo, ettei tutkittu toimenpide ollut teknologianeutraaliuden periaatteen mukainen. Kuten edellä on selitetty, toimenpide ei ole oikeasuhteinen eikä tarkoituksenmukainen väline maksuttomien kanavien kattavuuden varmistamiseen alueen II asukkaille. Päätelmä, jonka mukaan toimenpide ei ollut teknologianeutraaliuden periaatteen mukainen, on vahvistettu asioissa T-462/13 ([182]), T-465/13 ([183]), T-487/13 ([184]), T-541/13 ([185]) ja T-461/13 ([186]) annetuissa tuomioissa, jotka unionin tuomioistuin vahvisti yhdistetyissä asioissa C-66/16 P–C-69/16 P ja asiassa C-81/16 P.

6.3.3.3 Verkon käyttö ja ylläpito

(275) Tuettujen verkkojen käyttöön ja ylläpitoon digitalisoinnin päätökseen saamisen jälkeen ja 2.3 kohdassa mainittuun ajanjaksoon asti (eli siihen saakka, kunnes tutkittuihin toimenpiteisiin on tehty muutoksia) myönnetystä rahoituksesta on todettava, että koska se liittyy asentamiseen myönnettyyn tukeen, sitä ei voida pitää teknologianeutraalina. Tuki on suunnattu sellaisten keskusten säilyttämiseen, jotka lähettävät signaalia maanpäällisissä verkoissa. Myös tällainen tuki on siten sisämarkkinoille soveltumatonta.

6.3.3.4 Kilpailun tarpeettoman vääristymisen välttäminen

(276) Vaikka julkisen vallan toimet voivat olla perusteltuja tiettyjen markkinahäiriöiden ja mahdollisten yhteenkuuluvuuteen liittyvien ongelmien yhteydessä, tapa, jolla toimenpide on suunniteltu, aiheuttaa tarpeetonta kilpailun vääristymistä.

6.3.3.5 SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohtaa koskeva päätelmä

(277) Edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei tutkittu toimenpide, jatkuva tuki mukaan lukien, ole tarkoituksenmukainen, tarpeellinen eikä oikeasuhteinen väline todetun markkinahäiriön korjaamiseen.

6.3.4 SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohta

(278) SEUT-sopimuksen 106 artiklan 2 kohtaan sisältyvään poikkeukseen, jota voidaan soveltaa valtion yleishyödyllisten taloudellisten palvelujen tarjoamisesta maksamaan korvaukseen, ei voida vedota käsiteltävässä asiassa yleisesti eikä erityisesti Baskimaan osalta. Komissio katsoo, että kansallisten (tai alueellisten) viranomaisten on määriteltävä yleishyödyllinen taloudellinen palvelu täsmällisesti ja annettava se tietyn yrityksen tehtäväksi. Kuten edellä johdanto-osan 198–204 kappaleessa on arvioitu, Espanjan ja Baskimaan viranomaiset eivät määritelleet selvästi

([181]) Satelliittisignaalia voidaan lähettää koko Espanjan alueella. Maanpäällisen verkon tapauksessa maantieteellisen kattavuuden laajentaminen edellyttää kuitenkin uusien toistinten ja/tai linkkitornien asentamista.
([182]) Ks. 102–139 kohta.
([183]) Ks. 94–117 kohta.
([184]) Ks. 128–140 kohta.
([185]) Ks. 119–129 kohta.
([186]) Ks. 94–112 kohta.

maanpäällisen verkon käyttöä julkiseksi palveluksi. Unionin yleinen tuomioistuin on vahvistanut tämän päätelmän asioissa T-462/13 ([187]), T-465/13 ([188]), T-487/13 ([189]), T-541/13 ([190]) ja T-461/13 ([191]). Lisäksi Unionin tuomioistuin vahvisti nämä tuomiot yhdistetyissä asioissa C-66/16 P–C-69/16 ([192]) ja asiassa C-81/16 ([193]).

6.4 **Uusi sääntöjenvastainen tuki**

(279) Abertis väittää, että Espanjan alueet rahoittivat maanpäällisen lähetysverkon asentamisen alueella II lähes täysin julkisista varoista, minkä perustana oli lainsäädäntö, joka on peräisin vuodelta 1982, siis ennen vuonna 1986 tapahtunutta Espanjan liittymistä Euroopan talousyhteisöön. Abertisin mukaan tukiohjelmaa on sen vuoksi pidettävä osana paikallisten maanpäällisten verkkojen käytön jatkuvaa julkista rahoitusta ja siten voimassa olevana tukena.

(280) Maanpäällisen verkon laajentamisen rahoitus alkoi tosiasiassa viime vuosisadalla 1980-luvun alussa, jolloin markkinoilla ei ollut yksityisiä lähetystoiminnan harjoittajia. Laajennettu infrastruktuuri palveli siten vain julkisen lähetystoiminnan harjoittajan tarpeita, ja sillä oli joka tapauksessa velvoite tarjota signaaliaan suurelle osalle väestöstä. Lisäksi tuolloin maanpäällinen verkko oli ainoa televisiosignaalin lähettämiseen Espanjassa käytettävissä ollut verkko. Tämän seurauksena ainoan käytettävissä olleen verkon laajennus ei vääristänyt kilpailua muiden verkkojen kanssa.

(281) Sittemmin lainsäädäntö ja teknologia ovat kehittyneet, mikä on johtanut uusien lähetysverkkojen syntymiseen ja uusien toimijoiden, erityisesti yksityisten lähetystoiminnan harjoittajien, tuloon markkinoille. Koska julkisen rahoituksen saajia koskevat ja yleiset edellytykset ovat muuttuneet huomattavasti, tutkittua toimenpidettä ei voida pitää puhtaasti muodollisena tai hallinnollisena muutoksena. Kyseessä on pikemminkin muutos, joka vaikuttaa alkuperäisen tukiohjelman olennaiseen sisältöön, ja sitä on sen vuoksi pidettävä uutena tukiohjelmana ([194]). Siirtyminen analogisesta digitaaliseen televisioon on joka tapauksessa ollut mahdollista vain viimeaikaisen teknologisen edistyksen ansiosta ja on siten uusi ilmiö. Espanjan viranomaisten olisi siksi pitänyt ilmoittaa tästä uudesta tuesta.

6.5 **Päätelmä**

(282) Näin ollen on katsottava, että Espanjan maanpäällisen verkon operaattoreille verkon nykyaikaistamiseen ja digitalisoimiseen myöntämä rahoitus (Espanjan itsehallintoalueiden ja paikallishallinnon elinten myöntämä rahoitus mukaan lukien), jotta nämä voivat tarjota maksuttomia televisiokanavia alueella II, on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Tuki ei sovellu sisämarkkinoille siltä osin kuin se ei ole täyttänyt teknologianeutraaliutta koskevaa edellytystä. Tuesta ei myöskään ilmoitettu komissiolle SEUT-sopimuksen ([195]) 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti, ja tukitoimenpide on toteutettu sääntöjenvastaisesti ilman komission lupaa. Tuki on sen vuoksi perittävä takaisin maanpäällisen verkon operaattoreilta.

(283) Komissio katsoo lisäksi, että ilman tarjouskilpailuja tai sellaisten tarjouskilpailujen perusteella, jotka eivät olleet teknologianeutraaleja, myönnetty tuki digitalisoidun verkon käyttöön ja ylläpitoon ei myöskään sovellu sisämarkkinoille 2.3 kohdassa mainittuun ajanjaksoon saakka (eli siihen saakka, kunnes tutkittuihin toimenpiteisiin on tehty muutoksia). Tuesta ei ilmoitettu komissiolle SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti, ja tukitoimenpide on toteutettu sääntöjenvastaisesti ilman komission lupaa.

(284) Verkon käyttöön ja ylläpitoon tulevaisuudessa mahdollisesti myönnettävästä valtiontuesta on ilmoitettava komissiolle, ja sen on oltava teknologianeutraaliuden periaatteen mukainen.

([187]) Ks. tuomio asiassa T-462/13, 55–79 kohta.
([188]) Ks. tuomio asiassa T-465/13, 55–80 kohta.
([189]) Ks. tuomio asiassa T-487/13, 89–119 kohta.
([190]) Ks. tuomio asiassa T-541/13, 65–95 kohta.
([191]) Ks. tuomio asiassa T-461/13, 53–78 kohta.
([192]) Ks. tuomio yhdistetyissä asioissa C-66 P–C-69/16 P, 67–76 kohta.
([193]) Ks. tuomio asiassa C-81/16, 38–54 kohta.
([194]) Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 30.4.2002, Gibraltar, yhdistetyt asiat T-195/01 ja T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, 109–111 kohta.
([195]) Lukuun ottamatta Murciaa, joka ilmoitti toimenpiteestä sen jälkeen, kun se oli jo toteutettu.

7. **TAKAISINPERINTÄ**

7.1 **Velvollisuus poistaa tuki**

(285) SEUT-sopimuksen ja unionin tuomioistuinten vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, kun komissio on todennut, että tuki ei sovellu sisämarkkinoille, sillä on toimivalta päättää, että kyseisen valtion on poistettava tuki tai muutettava sitä ([196]). Tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valtiolle asetetulla velvollisuudella poistaa komission sisämarkkinoille soveltumattomaksi katsoma valtiontuki pyritään palauttamaan aikaisempi tilanne ([197]).

(286) Tuomioistuin on todennut, että tällainen tavoite on saavutettu, kun tuensaaja on palauttanut sääntöjenvastaisesti myönnetyt tuet ja tämän myötä menettänyt sisämarkkinoilla kilpailijoihinsa nähden saamansa edun ja kun ennen tuen maksamista vallinnut tilanne on palautettu ([198]).

(287) Kyseisen oikeuskäytännön mukaan asetuksen (EY) N:o 2015/1589 16 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”sääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta”.

(288) Maanpäällisen verkon digitalisointiin sekä sittemmin ylläpitoon ja käyttöön tarkoitettua rahoitusta myönnettiin SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti, ja sitä on pidettävä sääntöjenvastaisena ja sisämarkkinoille soveltumattomana tukena, minkä vuoksi se on perittävä takaisin, jotta voidaan palauttaa markkinoilla ennen tuen myöntämistä vallinnut tilanne. Takaisinperinnän on katettava ajanjakso, joka alkaa siitä ajankohdasta, jolloin tuensaaja sai edun, ja ulottuu todelliseen takaisinperintään asti. Takaisinperittävästä summasta on maksettava korkoa sen tosiasialliseen takaisinperintään saakka. Korko on laskettava komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 ([199]) V luvun mukaisesti.

7.2 **Valtiontuen saajat ja takaisin perittävän tuen määrän laskeminen**

(289) Verkko-operaattorit ovat suoria tuensaajia, sikäli kuin ne saivat varoja verkkojensa nykyaikaistamiseen ja laajentamiseen sekä käyttöön ja ylläpitoon. Siltä osin kuin tuki maksettiin julkisille yrityksille, jotka myöhemmin järjestivät tarjouskilpailuja kattavuuden laajentamisesta, tarjouskilpailussa valittua verkko-operaattoria pidetään välillisenä tuensaajana. Sääntöjenvastainen ja sisämarkkinoille soveltumaton tuki on perittävä takaisin verkko-operaattoreilta riippumatta siitä, ovatko ne suoria tai välillisiä tuensaajia.

7.2.1 *Tarjouskilpailujen luokittelu*

(290) Jotta tarjouskilpailu voidaan luokitella teknologianeutraaliksi, sen on täytettävä seuraavat kaksi kumulatiivista edellytystä: i) tarjouskilpailussa on viitattava nimenomaisesti digitaalitelevision (ei maanpäällisen digitaalitelevision) kattavuuden laajentamiseen, ja ii) tarjouskilpailun teknisten eritelmien on mahdollistettava myös muut kuin maanpäällisen verkon teknologiat. Tarjouskilpailua ei voida pitää teknologianeutraalina, jos sen teknisissä eritelmissä vaaditaan ostamaan tai käyttämään maanpäällisen verkon digitaalitelevisiosignaalin siirtoon liittyviä laitteistoja.

(291) Niissä tapauksissa, joissa sääntöjenvastaista tukea myönnettiin sellaisen tarjouskilpailun perusteella, joka ei ollut teknologianeutraali, jäsenvaltion on luokiteltava tarjouskilpailut sen perusteella, koskivatko ne laitteistojen toimittamista vai kattavuuden laajentamista, jäljempänä esitettävien edellytysten mukaisesti.

(292) Kattavuuden laajentamista koskevissa tarjouskilpailuissa voittavan yrityksen tehtävänä on tarjota (myös rakentaa) toimiva maanpäällinen digitaalinen lähetysverkko. Tarvittaviin tehtäviin kuuluvat verkon suunnittelu ja rakentaminen, signaalin välitys, verkon asentaminen ja tarvittavien laitteistojen toimittaminen. Kattavuuden laajentamista koskeviin tarjouskilpailuihin kuuluu myös tapauksia, joissa toimitetaan laitteistoja ja joissa verkko-operaattorilla on oikeus käyttää tai hyödyntää laitteistoa sen omistajuussuhteesta riippumatta. Lisäksi kattavuuden laajentamista koskeviin tarjouskilpailuihin sisältyy usein lähetyskeskusten digitalisointiin tai uusien lähetyskeskusten rakentamiseen liittyviä liitännäissopimuksia (esimerkiksi tilat, muutostyöt, sähkön toimitus, ”tarkka ylläpito”, vuokrasopimukset sekä terveyttä ja turvallisuutta koskevat tutkimukset).

([196]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 12.7.1973, komissio v. Saksa, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, 13 kohta.
([197]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 21.3.1990, Belgia v. komissio, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, 66 kohta.
([198]) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 17.6.1999, Belgia v. komissio, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, 64 ja 65 kohta.
([199]) Komission asetus (EY) N:o 794/2004, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 täytäntöönpanosta (EUVL L 140, 30.4.2004, s. 1).

(293) Laitteistojen toimitusta koskevissa tarjouskilpailuissa voittavan yrityksen on toimitettava verkon parantamisessa tarvittavat laitteistot. Tarvittaviin tehtäviin kuuluvat laitteistojen toimitus, asennus ja käyttöönotto sekä henkilöstön koulutus. Näiden laitteistojen toimitusta koskevien tarjouskilpailujen osalta tukia ei tarvitse periä takaisin. Toisin sanoen: pelkkien laitteistotoimittajien ei tarvitse maksaa tukea takaisin. Jos tarjouskilpailussa on kuitenkin kyse jo olemassa olevan maanpäällisen verkon digitalisoinnista ja jos siihen sisältyy mahdollisesti verkko-operaattorin käyttämien tai hyödyntämien laitteistojen toimitus, kyseisen operaattorin saama tuki on perittävä takaisin, koska tällainen tarjouskilpailu on luokiteltava kattavuuden laajentamista koskevaksi tarjouskilpailuksi.

(294) Koska nämä tarjouskilpailut luokitellaan kattavuuden laajentamista koskeneiksi tarjouskilpailuiksi, Espanjan on perittävä takaisin tuki, joka myönnettiin sellaisen tarjouskilpailun perusteella, joka ei ollut teknologianeutraali. Niiden tarjouskilpailujen lisäksi, joita komissio itse pitää teknologianeutraaleina, jos Espanja katsoo myös muiden tarjouskilpailujen täyttävän nämä kaksi edellytystä, sen on toimitettava komissiolle asiaa koskevat tarjouskilpailuasiakirjat.

Esimerkki

Komission tarkastelemista tarjouskilpailuista Extremaduran itsehallintoalueella järjestetty tarjouskilpailu esitetään esimerkkinä kattavuuden laajentamista koskevasta tarjouskilpailusta, joka ei ollut teknologianeutraali ([200]). Huolimatta tarjouskilpailun otsikosta, jossa viitataan vain laitteistojen toimitukseen, tarjouskilpailun kohteeseen sisältyi itse asiassa myös verkon suunnittelu ja asentaminen ([201]). Tarjouskilpailun eritelmien vuoksi sitä ei voida pitää teknologianeutraalina ([202]), vaikka siihen onkin sisällytetty lauseke, joka ensi näkemältä vaikuttaa teknologianeutraaliutta koskevalta lausekkeelta ([203]).

Toinen esimerkki kattavuuden laajentamista koskevasta tarjouskilpailusta, joka ei ollut teknologianeutraali, on julkisen AICCM-yrityksen (Agencia de Informatica y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid) Madridin itsehallintoalueella järjestämä tarjouskilpailu ([204]). Tässä tapauksessa sekä tarjouskilpailun otsikosta että sisällöstä käy ilmi, että kyseessä on laajennusta koskeva tarjouskilpailu ([205]), joka on suunnattu vain maanpäälliselle verkolle ([206]).

([200]) ”Maanpäällisen verkon digitaalitelevision lähettämis- ja siirtopalvelun tarjoamisessa tarvittavien laitteistojen toimitus, asennus ja käyttöönotto 6:n kansallisen multipleksin osalta (valtiollinen yleisverkko, yksitaajuusverkko) ja yhtä itsehallintoalueen multipleksiä Extremadurassa sijaitsevissa laitoksissa maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolähetyksiin siirtymistä koskevan kansallisen suunnitelman vaiheessa II”. Asia: SU-28/2009.

([201]) ”Maanpäällisen verkon digitaalitelevision lähettämis- ja siirtopalvelun tarjoamisessa tarvittavien laitteistojen toimitus, asennus ja käyttöönotto 6:n kansallisen multipleksin osalta (valtiollinen yleisverkko, yksitaajuusverkko) ja yhtä itsehallintoalueen multipleksiä Extremadurassa sijaitsevissa laitoksissa maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolähetyksiin siirtymistä koskevan kansallisen suunnitelman vaiheessa II”. Sisältää seuraavat toiminnot: a) palvelua tukevien teknisten lähetys- ja jakeluverkkojen suunnittelu, b) ehdotetussa verkossa tarvittavien laitteistojen toimituksen suunnittelu, ja c) verkon asentaminen, mukaan lukien tarvittavien laitteistojen ja infrastruktuurin asennus ja käyttöönotto. Kyseessä on avaimet käteen -toimitus.

([202]) Sivu 2, kohta 5: ”Tärkeimpänä tavoitteena on laajentaa maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuutta ja taata mahdollisimman lähellä 100:aa prosenttia oleva kattavuus kaikkien niiden alueiden asukkaille, jotka kuuluvat Extremadura II -vaiheeseen. Verkon rakenteelle tai käytettävälle teknologialle/teknologioille ei aseteta rajoituksia, edellyttäen että ne täyttävät vähimmäisvaatimukset.
” Sivu 10, kohta 7: ”Tarjoajien olisi sisällytettävä tarjouksiinsa ehdotetun jakeluverkon, jonka on oltava yhdenmukainen lähetysverkon kanssa, rakenne. Kullekin multipleksille etsitään parasta ratkaisua tämän palvelun osalta, missä yhteydessä sovelletaan aina taloudellisen ja teknologisen optimoinnin kriteereitä”.

([203]) Komission mukaan muita samaan ryhmään kuuluvia tarjouskilpailuja ovat Junta de Andalusian järjestämä tarjouskilpailu 2009/000127 ja Junta de Extremaduran järjestämä tarjouskilpailu S-004/10/10.

([204]) Tekniset eritelmät, jotka liittyvät sopimukseen ”Maanpäällisen verkon digitaalitelevisiosignaalin kattavuuden laajentamista Madridin itsehallintoalueella koskevien hankkeiden suunnittelu sekä niissä tarvittavien infrastruktuurin ja tietoliikenneyhteyksien toimitus, asennus ja käyttöönotto”. Sopimus tehdään tavanomaisessa yksinkertaistetussa menettelyssä useiden kriteerien perusteella. Asian numero: ECON/000572/2008.

([205]) Sivu 3, kohta 3: ”– – maanpäällisen verkon digitaalitelevisiosignaalin kattavuuden laajentamista Madridin itsehallintoalueella koskevien tarvittavien infrastruktuurin ja tietoliikenneyhteyksien toimitus, asennus ja käyttöönotto, mukaan lukien kaikki työt, jotka liittyvät asiaa koskevien teknisten hankkeiden toteutukseen ja asennettua infrastruktuuria koskevan palvelun muodostavien asennusten mittaamiseen, ylläpitoon, käyttöön ja hallinnointiin, sekä tarvittavat toimet maanpäällisen verkon digitaalitelevision edistämiseen liittyvän virallisen tiedon levittämiseksi”.
Sivu 9, kohta 8: ”– – On eriteltävä maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden varmistamiseen ehdotettava lähetysverkko sekä ehdotuksen perustana oleva sulkemisaikataulu ja käytettävissä olevat talousarviomäärärahat – –”.

([206]) Sivu 4, kohdat 2 ja 8: ”Jäljempänä yksityiskohtaisesti kuvattujen toimien toteuttamisen tärkeimpänä tavoitteena on laajentaa maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuutta ja taata mahdollisimman lähellä 100:aa prosenttia oleva kattavuus kaikille Madridin itsehallintoalueen asukkaille. Maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolähetysten vastaanottamisen helpottamiseksi kattavuusalueilla on suositeltavaa, että lähetyskeskukset sijaitsevat paikoissa, jotka ovat yhteensopivia rakennuksissa olemassa olevien satelliittilautasten suuntaamisen kanssa, jotta kansalaisten ei tarvitse asentaa uusia lautasia tai suunnata uudelleen nykyisiä lautasia. Tarjoajien olisi näin ollen esitettävä, miten ne ratkaisevat tämän seikan ehdotetussa ratkaisussa. – –”. Sivu 12, kohta 4: ”– – Mikrolähetin on suunniteltava seuraavien eritelmien mukaisesti – –”.

(295) Tarjouskilpailut on luokiteltava paitsi niiden otsikon myös ennen kaikkea niiden sisällön perusteella, koska pelkän otsikon perusteella ei ole mahdollista määritellä selvästi tarjouskilpailujen laajuutta.

(296) Valtiontuki, joka on myönnetty sellaisten kattavuuden laajentamista koskevien tarjouskilpailujen perusteella, jotka eivät ole teknologianeutraaleja, on perittävä takaisin.

7.2.2 *Valtiontuen saajat ja takaisinperintä*

(297) Jäljempänä on esitetty eri tuensaajaryhmät. Espanjalta saatujen tietojen perusteella itsehallintoalueet ja likimääräiset valtiontukiryhmät on lueteltu jäljempänä olevissa taulukoissa. Koska Espanja ei ole toimittanut täydellisiä tietoja tuensaajista, Espanjan on luokiteltava tuensaajat ilmoitettuihin eri ryhmiin ja esitettävä komissiolle asiaa koskeva näyttö sen tueksi. Kuten edellä 233 kohdassa on jo korostettu, tukiohjelma sinänsä on syrjivä.

(298) Lisäksi valtaosassa komission tarkastelemista kattavuuden laajentamista koskevista tarjouskilpailuista ei noudatettu teknologianeutraaliuden periaatetta. Komissio on kuitenkin myös osoittanut, ettei ole mahdotonta, että yksittäisissä poikkeustapauksissa tarjouskilpailu olisi ollut teknologianeutraali.

(299) Espanjan on näin ollen yksilöitävä konkreettiset tarjouskilpailut, jotka olivat teknologianeutraaleja, ja esitettävä niistä riittävää näyttöä johdanto-osan 294 kappaleessa määriteltyjen edellytysten mukaisesti.

(300) Jos itsehallintoalueet ovat järjestäneet kattavuuden laajentamista koskevia tarjouskilpailuja, jotka eivät olleet teknologianeutraaleja, kuten edellä olevassa esimerkissä mainitussa Extremaduran tapauksessa, tällaisten tarjouskilpailujen voittajat ovat sääntöjenvastaisen valtiontuen suoria tuensaajia, ja tuki on perittävä takaisin. Takaisin perittävä määrä vastaa laajennusta ja tarvittaessa kaikkia liitännäispalveluja (kuten tilat, muutostyöt, sähkön toimitus jne.) koskevien tarjouskilpailujen voittajien saamaa tukien kokonaismäärää. Jotta vältytään epäilyksiltä tapauksissa, joissa samaa infrastruktuuria tai samoja palveluja käytetään tai on käytetty sekä yksityisten kanavien lähettämiseen alueella II että julkisten kanavien lähettämiseen alueella I, Espanjan viranomaisten ei ole luovuttava tuen takaisinperinnästä infrastruktuurin tai palvelun kaksoiskäytön vuoksi, vaan niiden on määritettävä alueeseen II liittyvät suhteelliset kustannukset ja perittävä takaisin sitä vastaava määrä tukea. Espanjan toimittamien tietojen perusteella komissio on todennut, että (ainakin) Andalusian, Extremaduran, Murcian, La Riojan ja Valencian itsehallintoalueet ovat järjestäneet kattavuuden laajentamiseksi tarjouskilpailuja, jotka eivät ole olleet teknologianeutraaleja.

Takaisinperinnän piiriin kuuluvat yritykset	**Takaisinperintä**	**Tuen myöntämismenetelmä**	**Itsehallintoalueet (ainakin seuraavat)**
Suorat tuensaajat Itsehallintoalueiden järjestämien sellaisten kattavuuden laajentamista koskevien tarjouskilpailujen voittajat, jotka eivät olleet teknologianeutraaleja.	Kattavuuden laajentamista koskevassa tarjouskilpailussa (tarjouskilpailuissa), joka ei ole teknologianeutraali, saadun tuen kokonaismäärä	Varojen siirto tarjouskilpailussa tai tarjouskilpailuissa valitulle tuensaajalle	— Andalusia — Extremadura — Murcia — La Rioja — Valencia

(301) Niissä tapauksissa, joissa sääntöjenvastaista tukea maanpäällisen verkon nykyaikaistamiseen myönnettiin verkko-operaattoreina toimiville kunnille, kunnat ovat valtiontuen suoria tuensaajia. Takaisin perittävä määrä vastaa sen tuen kokonaismäärää, jonka kunnat ovat saaneet keskus- ja alueviranomaisilta verkkonsa kattavuuden laajentamiseen. Espanjalta saatujen tietojen perusteella komissio on todennut, että tämä koskee ainakin Andalusian, Kanariansaarten ja Murcian itsehallintoalueilla (luettelo ei ole tyhjentävä) sijaitsevia kuntia. Jos kunta on tehnyt verkko-operaattorina toimivan yrityksen kanssa kattavuuden laajentamista koskevan sopimuksen, johon sisältyy tarvittavien laitteistojen toimitus, tuensaaja on verkko-operaattori, ja takaisin perittävä summa on kyseisen operaattorin saamien julkisten varojen kokonaismäärä.

Takaisinperinnän piiriin kuuluvat yritykset	Takaisinperintä	Tuen myöntämismenetelmä	Itsehallintoalueet (ainakin seuraavat)
Suorat tuensaajat Verkko-operaattoreina toimivat kunnat	Viranomaisilta kattavuuden laajentamiseen saadun tuen kokonaismäärä	Varojen siirto tuensaajalle	— Andalusia — Kanariansaaret — Murcia

Esimerkki

(302) Murciassa kunnat käyttivät aluehallinnolta ja ministeriöltä saatuja varoja ja järjestivät lähes kaikki 143 yksilöityä tarjouskilpailua. Jos tarjouskilpailuissa ei ole tehty sopimusta verkko-operaattorien kanssa ja jos kyseessä ei ole vähämerkityksinen tuki, se kuuluu tähän luokkaan.

(303) Niiden itsehallintoalueiden tapauksessa, joissa verkko-operaattorina toimiva julkinen yritys toteutti verkon kattavuuden laajentamisen, tällaista yritystä pidetään suorana tuensaajana, ja sen saama tuki on perittävä takaisin. Komissio on yksilöinyt tähän ryhmään kuuluviksi seuraavat yritykset: 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 in 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) in Cataluña ja Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (AICCM). Takaisin perittävä määrä on viranomaisilta laajennukseen saatujen varojen kokonaismäärä.

(304) Näissä tapauksissa on kuitenkin mahdollista, että julkiset yritykset toteuttivat osan laajennuksesta itse ja antoivat laajennuksen osittain verkko-operaattorin tehtäväksi tarjouskilpailussa. Jälkimmäisessä tapauksessa sääntöjenvastainen tuki siirrettiin tosiasiassa tarjouskilpailut voittaneille yrityksille, ja ne ovat siten tosiasiallisia, joskin välillisiä, tuensaajia. Kaksinkertaisen takaisinperinnän välttämiseksi sääntöjenvastainen tuki on siten perittävä takaisin tosiasiallisista tuensaajilta eli a) julkiselta yritykseltä sen määrän osalta, jonka tämä on saanut laajennukseen, vähennettynä varoilla, jotka on siirretty verkko-operaattoreille kattavuuden laajentamista varten sellaisten tarjouskilpailujen perusteella, jotka eivät olleet teknologianeutraaleja, ja b) verkko-operaattoreilta niiden määrien osalta, jotka on myönnetty kyseisen julkisen yrityksen järjestämän, kattavuuden laajentamista koskevan tarjouskilpailun perusteella, joka ei ollut teknologianeutraali.

Takaisinperinnän piiriin kuuluvat yritykset	Takaisinperintä	Tuen myöntämismenetelmä	Itsehallintoalue / julkinen yritys / julkisen yrityksen kattavuuden laajentamiseen saama likimääräinen tukimäärä
Suorat tuensaajat Julkinen yritys JA soveltuvin osin	Viranomaisilta kattavuuden laajentamiseen saadun tuen kokonaismäärä (vähennettynä soveltuvin osin varoilla, jotka on siirretty verkko-operaattoreille kattavuuden laajentamista koskevissa tarjouskilpailuissa, jotka eivät olleet teknologianeutraaleja)	Ajankohta, jona viranomaiset ovat siirtäneet varat	— Aragón (Aragón Telecom, 9 miljoonaa euroa) — Asturia (Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias SA, 14 miljoonaa euroa) — Baleaarit (Multimedia de Illes Balears SA, 4 miljoonaa euroa) — Kanariansaaret (Instituto Tecnológico de Canarias, 3,7 miljoonaa euroa)

Välilliset tuensaajat Julkisen yrityksen järjestämien kattavuuden laajentamista koskevien tarjouskilpailujen, jotka eivät olleet teknologianeutraaleja, voittaja(t)	Kattavuuden laajentamista koskevassa tarjouskilpailussa (tarjouskilpailuissa), joka ei ole teknologianeutraali, saadun tuen kokonaismäärä	Varojen siirto tarjouskilpailussa valitulle tuensaajalle	— Cantabria (IDICAN; CTL: 3 miljoonaa euroa) — Castilla y León (Provilsa, 44 miljoonaa euroa) — Katalonia (CTTI, 52 miljoonaa euroa) — Galicia ([207]) (Retegal, 17 miljoonaa euroa) — Madrid (AICCM, 3,6 miljoonaa euroa) — Navarra (Opnatel, 7 miljoonaa euroa) — Baskimaa (Itelazpi, 10 miljoonaa euroa)

Esimerkki

(305) Madridin itsehallintoalueen tapauksessa, jossa komissio esitti julkisen yrityksen (AICCM) järjestämän tarjouskilpailun esimerkkinä kattavuuden laajentamista koskevasta tarjouskilpailusta, joka ei ollut teknologianeutraali (ks. johdanto-osan 294 kappale), tarjouskilpailun voittaneelle yritykselle, Retevisión S.A.:lle, myönnetyt 3 622 744 euroa on perittävä kokonaisuudessaan takaisin Retevisiónilta sellaisen tarjouskilpailun voittajana, joka ei ollut teknologianeutraali, ja vähennettävä julkiselta yritykseltä eli AICCM:ltä, joka on suora tuensaaja, takaisin perittävästä määrästä ([208]).

(306) Maanpäällisen verkon digitaalitelevision ylläpitoa ja käyttöä varten myönnetyn tuen osalta komissio katsoo, että näiden verkkojen operaattorit ovat ylläpitoa ja käyttöä koskevan tuen saajia. Tuki on siten perittävä takaisin kyseisiltä verkko-operaattoreilta.

(307) Niissä tapauksissa, joissa yksittäiset tuensaajat saivat rahoitusta, joka ei ylittänyt asetuksessa (EY) N:o 1998/2006 ([209]) määritettyjä raja-arvoja, tällaista rahoitusta ei pidetä valtiontukena, jos kaikki kyseisen asetuksen edellytykset täyttyvät, eikä se kuulu takaisinperinnän piiriin.

(308) Takaisinperintä on toteutettava siitä ajankohdasta alkaen, jolloin tuensaaja sai edun, toisin sanoen siitä alkaen, kun tuki asetettiin tuensaajan käyttöön, ja siitä on perittävä korkoa todelliseen takaisinperintään asti.

(309) On huomautettava – kuten johdanto-osan 9 kappaleessa todetaan –, että komissio antoi vuoden 2013 päätöksen tekemisen jälkeen Espanjalle aikaa 31 päivään lokakuuta 2014 asti järjestää uudet teknologianeutraalit tarjouskilpailut sillä edellytyksellä, että kaikkien itsehallintoalueiden oli järjestettävä kyseiset tarjouskilpailut määräaikaan mennessä. Tätä ehtoa ei kuitenkaan noudatettu, minkä vuoksi mainitulla siirtymäjaksolla ei ole merkitystä takaisinperinnän osalta: Espanjan on perittävä takaisin heinäkuun 19 päivän 2013 ja lokakuun 31 päivän 2014 välisenä aikana myönnetty sääntöjenvastainen tuki.

([207]) Galiciassa kunnat oli rekisteröity verkko-operaattoreiksi, mutta Retegal-yritys hankki laitteistot ja toteutti verkon kattavuuden laajentamisen. Näin ollen Retegal on luokiteltava tuensaajaksi.

([208]) Muita samaan luokkaan kuuluvia tarjouskilpailuja ovat komission mukaan muun muassa kaksi Provilsan maaliskuussa 2009 järjestämää tarjouskilpailua, joiden voittajat olivat Retevisión SA ja Telvent Energía S.A.; CTTI:n järjestämä tarjouskilpailu SE/CTTI/06/08, jonka voittaja oli Abertis S.A., ja Aragón Telecomin kesäkuussa 2009 aiheesta "Vaiheiden II ja III toimituksia koskeva hankintasopimus maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden laajentamiseksi Aragónissa" järjestämä tarjouskilpailu, jonka voittaja oli Abertis.

([209]) Asetus (EY) N:o 1998/2006 korvattiin Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen asetuksella (EU) N:o 1407/2013, jäljempänä 'vähämerkityksistä tukea koskeva vuoden 2013 asetus'. Vähämerkityksistä tukea koskevaa vuoden 2013 asetusta sovelletaan ennen sen voimaantuloa myönnettyyn tukeen, jos tuki täyttää kaikki tässä asetuksessa säädetyt edellytykset. Vähämerkityksistä tukea koskevan vuoden 2013 asetuksen 7 artiklan 3 kohdan mukaan asetuksen (EY) N:o 1998/2006 edellytykset täyttävien yksittäisten vähämerkityksisten tukien, jotka on myönnetty 1 päivän tammikuuta 2007 ja 30 päivän kesäkuuta 2014 välisenä aikana, ei katsota täyttävän kaikkia perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdan perusteita, minkä vuoksi ne vapautetaan perussopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesta ilmoitusvelvollisuudesta.

8. **PÄÄTELMÄ**

(310) Komissio katsoo, että Espanjan kuningaskunta on sääntöjenvastaisesti myöntänyt tukea maanpäällisten televisiolähetysten verkko-operaattoreille maanpäällisten digitaalitelevisiolähetysten peittoalueen laajentamiseen Espanjan syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti. Tuki, mukaan lukien (jatkuva) tuki verkon käyttöön ja ylläpitoon, on perittävä takaisin verkko-operaattoreilta, jotka ovat suoria tai välillisiä tuensaajia. Näihin kuuluvat paikallishallinnon elimet, jos ne toimivat verkko-operaattoreina,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Maanpäällisen televisioverkon operaattoreille maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon käyttöönottoon, ylläpitoon ja käyttöön alueella II myönnetty valtiontuki, jonka Espanja on toteuttanut Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti, ei sovellu sisämarkkinoille, lukuun ottamatta tukea, joka myönnettiin teknologianeutraaliutta koskevan edellytyksen mukaisesti.

2 artikla

Tämän päätöksen 1 artiklassa tarkoitetun tukiohjelman nojalla myönnetyt tukisummat eivät ole valtiontukea, jos ne myöntämishetkellään täyttivät neuvoston asetuksen (EY) N:o 994/98 ([210]) 2 artiklan nojalla hyväksytyssä asetuksessa vahvistetut ja tuolloin sovelletut edellytykset.

3 artikla

1. Espanjan on perittävä 1 artiklassa tarkoitetun järjestelmän mukaisesti myönnetty soveltumaton tuki takaisin tuensaajilta.

2. Takaisinperittävistä summista on maksettava korkoa siitä päivästä alkaen, jona ne asetettiin tuensaajan käyttöön, niiden tosiasialliseen takaisinmaksuun asti.

3. Koronkorko lasketaan asetuksen (EY) N:o 794/2004 V luvun mukaisesti.

4. Espanjan on peruttava vielä maksamatta oleva 1 artiklassa tarkoitetun tukiohjelman nojalla myönnetty tuki tämän päätöksen tiedoksiantamispäivästä lukien.

4 artikla

1. Edellä 1 artiklassa tarkoitetun tukiohjelman nojalla myönnetyn tuen takaisinperintä on pantava täytäntöön välittömästi ja tehokkaasti.

2. Espanjan on varmistettava, että tämä päätös pannaan täytäntöön neljän kuukauden kuluessa sen tiedoksiantamisesta.

5 artikla

1. Espanjan on toimitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta seuraavat tiedot:

a) luettelo tuensaajista, jotka saivat 1 artiklassa tarkoitetun tukiohjelman nojalla myönnettyjä tukia, sekä kunkin tuensaajan asianomaisen tukiohjelman nojalla saama kokonaismäärä, jaoteltuina seuraaviin ryhmiin: i) itsehallintoalueiden järjestämien sellaisten kattavuuden laajentamista koskevien tarjouskilpailujen voittajat, jotka eivät olleet teknologianeutraaleja, ii) verkko-operaattoreina toimivat kunnat, iii) verkko-operaattoreina toimivat julkiset yritykset ja iv) julkisen yrityksen järjestämien kattavuuden laajentamista koskevien tarjouskilpailujen, jotka eivät olleet teknologianeutraaleja, voittajat;

([210]) Neuvoston asetus (EY) N:o 994/98, annettu 7 päivänä toukokuuta 1998, Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan (nykyisin 107 ja 108 artikla) soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin, (EYVL L 142, 14.5.1998, s. 1). Tämä asetus korvattiin neuvoston asetuksella (EY) N:o 2015/1588, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta tiettyihin valtion monialaisen tuen muotoihin (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 1).

b) kokonaismäärä (pääoma ja korot), joka kultakin tuensaajalta on perittävä;

c) yksityiskohtainen kuvaus toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu ja joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi;

d) asiakirjat, jotka osoittavat, että tuensaajat on määrätty maksamaan tuki takaisin.

2. Espanjan on ilmoitettava komissiolle tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi toteutettavien kansallisten toimenpiteiden edistymisestä siihen saakka, kunnes 1 artiklassa tarkoitetun tukiohjelman nojalla myönnetyn tuen takaisinperintä on saatettu loppuun. Sen on annettava välittömästi komission pyynnöstä tiedot toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu tai joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi. Sen on annettava myös tarkat tiedot tuensaajilta jo perityistä tukimääristä ja koroista.

6 artikla

Tämä päätös on osoitettu Espanjan kuningaskunnalle.

Tehty Brysselissä 10 päivänä kesäkuuta 2021

Komission puolesta
Margrethe VESTAGER
Komission jäsen

LIITE

Julkiset menot alueella II maanpäällisen verkon digitaalitelevision käyttöönottoon Espanjan alueittain (itsehallintoalueet, lukuun ottamatta Kastilia-La Manchaa)

TALOUSARVIO (euroa)								
Alue (itsehallintoalue)	Teollisuus-, kauppa- ja matkailuministeriö Suorat avustukset (1)	Teollisuus-, kauppa- ja matkailuministeriö Halpakorkoiset lainat (1)	Alueelliset varat (1)	Paikalliset varat (1)	Kiinteät kulut (2009–2011) (1)	Varojen kokonaismäärä	Järjestettyjen tarjouskilpailujen yhteisarvo (2)	Julkiset kokonaismenot (3)
ANDALUSIA	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
ARAGONIA	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
ASTURIA	—	13 430 787,00	353 535,00	—	2 129 698,00	13 784 322,00	13 784 322,00	13 784 322,00
BALEAARIT	—	—	913 034,00	—	763 034,00	913 034,00	3 294 429,02	3 294 429,02
KANARIANSAARET	2 905 766,26	1 130 595,85	1 792 402,57	—	—	5 828 764,68	5 284 331,67	5 828 764,68
CANTABRIA	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
KASTILIA JA 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
KATALONIA	13 838 368,00	26 024 223,00	EI TIETOJA	EI TIETOJA	—	39 862 591,00	52 316 794,34	52 316 794,34
CEUTA	54 000,00	91 786,17	10 000,00	—	EI TIETOJA	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
GALICIA	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	EI TIETOJA	2 000,00	EI TIETOJA	EI TIETOJA	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

BASKIMAA	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
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]) Espanjan keskus- ja alueviranomaisten tutkinnan aikana ilmoittamat määrät. Vain muutama alueviranomaiset raportoivat toistuvista kustannuksista vuosilta 2012–2018: Galicia ilmoitti määräksi nolla, Andalusia 6 422 670,89 euroa, Asturia 3 943 818,48 euroa, Katalonia 22 879 421,63 euroa; Murcia 521 968,10 euroa ja La Rioja 5 223 287,03 euroa.

([2]) Komissiolle toimitettujen tarjouskilpailujen perusteella voittaneille tarjoajille siirrettyjen varojen kokonaismäärä.

([3]) Vain neljältä alueelta (vihreällä pohjalla) saadut tiedot mahdollistavat valtiontuen määrän tarkan määrittämisen, koska sekä i) viranomaisten myöntämien varojen ilmoitettu määrä että ii) komissiolle toimitettujen tarjouskilpailujen perusteella siirrettyjen varojen yhteismäärä täsmäävät. Koska muilta alueilta oli vaikea saada täsmällisiä tietoja, alueella myönnetyn valtiontuen määränä pidetään **suurempaa** seuraavista kahdesta ilmoitetusta määrästä: i) viranomaisten myöntämien varojen kokonaismäärä tai ii) komissiolle toimitettujen tarjouskilpailujen perusteella siirrettyjen varojen kokonaismäärä.