KOMMISSIONENS AFGØRELSE

af 19. juni 2013

om statsstøtte SA.28599 (C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)) iværksat af Kongeriget Spanien til implementering af jordsendt digital-TV i fjerntliggende og mindre urbaniserede områder (uden for Castilla-La Mancha)

(meddelt under nummer C(2013) 3204)

(Kun den spanske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2014/489/EU)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

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

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

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

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Den 18. maj 2009 modtog Kommissionen en klage fra SES Astra S.A. (i det følgende benævnt »Astra«). Klagen drejede sig om en påstået statsstøtteordning, som de spanske myndigheder havde indført i forbindelse med overgangen fra analog til digital TV-spredning i fjerntliggende og mindre urbaniserede områder i Spanien. Astra hævdede, at ordningen udgør uanmeldt — og derfor ulovlig — støtte, der fordrejer konkurrencevilkårene mellem platformene for satellitbaseret og jordbaseret TV-spredning.

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

(3) Ved brev af 29. september 2010 meddelte Kommissionen Kongeriget Spanien, at den havde besluttet at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) vedrørende den pågældende støtte for hele det spanske territorium med undtagelse af Castilla-La Mancha, som der var indledt en separat procedure for ([4]). Kommissionens afgørelse om at indlede proceduren (i det følgende benævnt »afgørelsen om indledning af undersøgelsesproceduren«) blev offentliggjort den 14. december 2010 i *Den Europæiske Unions Tidende* ([5]). Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til foranstaltningen.

(4) Efter forlængelse af fristen svarede Spanien ved brev af 30. november 2011 på anmodningen om bemærkninger, der var fremsat i afgørelsen om indledning af undersøgelsesproceduren. Ud over centralregeringen fremsendte myndighederne i Asturias, Aragón, Baskerlandet, Castilla y Leon, Castilla-La Mancha ([6]), Extremadura, Galicien, La Rioja, Madrid og Murcia deres bemærkninger og/eller svar på de spørgsmål, der blev stillet i afgørelsen om indledning af undersøgelsesproceduren.

([1]) EUT C 337 af 14.12.2010, s. 17.
([2]) http://www.boe.es/boe/dias/2005/06/15/pdfs/A20562-20567.pdf
([3]) http://www.boe.es/boe/dias/2005/07/30/pdfs/A27006-27014.pdf
([4]) EUT C 335 af 11.12.2010, s. 8.
([5]) Se fodnote 1.
([6]) Ud over at fremsende bemærkninger til denne sag fremsendte Castilla-La Mancha sine iagttagelser vedrørende sag C 24/10.

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

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

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

2. **BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGEN**

2.1. SAGSFORLØB

2.1.1. **Klageren**

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

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

2.1.2. **Sektoren**

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

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

(11) Tv-selskaber er redaktører af TV-kanaler, som indkøber eller selv producerer TV-indhold og pakker dem i kanaler. Kanalerne leveres herefter til offentligheden via forskellige platforme (f.eks. satellit, DTT, kabel, IPTV). I Spanien har lovgivningsmyndigheden anset spredningstjenester for at være en offentlig tjenesteydelse, som derfor leveres af både statsejede TV-selskaber (RTVE) og private TV-selskaber, der har fået tildelt koncessioner af staten ([8]). Disse såkaldte »free-to-air«-kanaler leveres gratis til seerne. For at sikre at befolkningen effektivt kan drage nytte af denne offentlige tjenesteydelse, er der i henhold til lovgivningen knyttet minimumsforpligtelser vedrørende dækningen både til den udsendelse, det offentlige TV-selskab skal levere, og til de private operatører, der har koncessionerne. Derfor har offentlige TV-selskaber pligt til at dække mindst 98 % af den spanske befolkning, mens private TV-selskaber skal dække mindst 96 % af befolkningen. I Spanien ejer nationale TV-selskaber ikke et nationalt sendenet. De indgår derfor aftaler med platformsoperatører om at få deres indhold sendt og få opfyldt deres dækningsforpligtelser.

(12) Hardwareleverandører er producenter eller installatører af de nødvendige infrastrukturer og anordninger til at bygge de forskellige platforme.

(13) Platformsoperatører (eller netoperatører) ([9]) er private eller offentligt kontrollerede enheder, der driver den nødvendige infrastruktur (dvs. de transporterer og spreder signalet) til at levere de kanaler, TV-selskaberne producerer, til offentligheden. I TV-branchens barndom var den eneste tilgængelige platform den analoge jordbaserede platform. I takt med at teknologien er blevet bedre, er flere platforme blevet tilgængelige på markedet, nemlig satellitplatformen, kabelplatformen og senere IPTV ([10]), som udnytter bredbåndsforbindelsen til at sende TV-signalet.

(14) Ved jordbaseret TV-spredning sendes TV-signalet fra et TV-studie til et transmissionscenter (hovedstation), der normalt tilhører og drives af en netoperatør. Herefter transporteres og spredes signalet fra et sendecenter (hovedstation) til spredningscentre, der drives af en netoperatør (f.eks. et tårn). Undertiden transporteres signalet via satellit. Endelig spredes signalet fra udsendelsescentre til de enkelte hjem. For at digitalisere det analoge jordbaserede net er det nødvendigt at erstatte senderne på jorden. Da det digitale signal imidlertid har en lavere rækkevidde end det analoge, og den nye teknologi derfor kræver et mere fintmasket net, kræver udvidelsen af dækningen i nogle tilfælde også, at der opbygges nye sendecentre.

(15) Ved satellitbaseret TV-spredning sendes signalet til et sendecenter (hovedstation) og transporteres herefter til satellitten, som spreder det ud til de enkelte hjem. Alternativt kan signalet først sendes fra et TV-studie direkte til satellitten, hvis TV-studiet har de relevante anordninger. Seeren skal være udstyret med en parabolantenne og en dekoder. For at øge satellitdækningen i et område skal det jordbaserede udstyr være installeret i kundens hjem. Med hensyn til geografisk dækning kan satellitplatformen således nå næsten 100 % af det spanske territorium, mens den jordbaserede platform dækker omkring 98 %.

2.1.3. **Sagsforløb**

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

(17) Overgangen fra analog- til digital-TV frigiver en betydelig mængde radiofrekvensressourcer af høj kvalitet gennem det, der kaldes »digitaliseringsdividenden«, som ikke vil kræve udbygning af elektroniske kommunikationstjenester. Dette digitale overskud og især frekvens 790-862 MHz (»800 MHz-båndet«) kan give den elektroniske kommunikationsindustri en saltvandsindsprøjtning, kan have en væsentlig indvirkning på konkurrenceevne og vækst og kan give en lang række sociale og kulturelle fordele ([11]).

([8]) Koncessionen omfatter tildeling af en frekvens til jordbaseret radio-/TV-spredning.
([9]) Termerne »platformsoperatører« og »netoperatører« bruges i flæng i afgørelsesteksten.
([10]) »Internetfjernsyn« (»Internet Protocol Television« (IPTV)) er et udtryk, der bruges om systemer til spredning af TV- og videosignaler gennem et elektronisk kommunikationsnet, der benytter internetprotokollen.
([11]) I sin meddelelse til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om digitaliseringsdividenden som kilde til sociale goder og økonomisk vækst (KOM(2009) 586) henstillede Kommissionen, at medlemsstaterne ophørte med at benytte 800 MHz-båndet til højeffektsendere på TV-området og gennemførte beslutningen om EU's tekniske harmonisering i fuldt omfang inden en vis dato, som skulle vedtages på EU-plan.

(18) »Digitaliseringsdividenden« kan høstes ved enten at gå fra jordbaseret til en anden platform eller ved at gå fra analog til digital jordbaseret radio-/TV-spredning. Man kunne også overveje en blandet løsning, hvor forskellige platforme blev kombineret ([12]).

(19) I tilfælde af jordbaseret TV-spredning er knapheden på frekvenser dog stadig et problem, også efter digitalisering. Dette illustreres af, at den spanske regering kort efter afslutningen af overgangen fra analog- til digital-TV i april 2010 måtte flytte radio-/TV-selskaber fra 800 MHz-båndet til et andet frekvensbånd. Flytningen af jordbaserede multiplekser til digital-TV, som TV-selskaberne havde fået tildelt, førte til ekstra omkostninger og supplerende statsstøtte, som Kommissionen i øjeblikket undersøger i forbindelse med en formel undersøgelsesprocedure ([13]).

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

(21) I Spanien findes der i dag fire distributionsplatforme: digital jordbaseret teknologi (DBV-T), satellit (DBV-S), kabel (DVB-C) og IPTV. Digital jordbaseret teknologi er den vigtigste platform for offentlige og private spanske free-to-air-kanaler ([14]). Den vigtigste operatør af det jordbaserede net er Abertis, som også kontrollerer satellitoperatøren Hispasat. Der findes også en række lokale telekommunikationsoperatører, der transporterer digitale jordbaserede TV-signaler, som normalt er forbundet med Abertis' nationale net. Som betalings-TV-kanalerne udsendes de hovedsagelig via satellit, kabel og IPTV. Astra og Hispasat er de vigtigste satellitoperatører.

(22) For at styre digitaliseringsprocessen med henblik på at skifte fra analog- til digital-TV vedtog Spanien i 2005-2008 en række reguleringsforanstaltninger vedrørende det jordbaserede net som beskrevet i afsnit 2.2. De inddelte det spanske territorium i tre forskellige områder:

i) Område I — omfatter størstedelen af den spanske befolkning, hvor omkostningerne til overgangen blev afholdt af TV-selskaberne — 96 % af territoriet for private TV-selskaber og 98 % for offentlige TV-selskaber. Da TV-selskaberne afholdt udgifterne, var der ikke behov for statsstøtte.

ii) Område II — mindre urbaniserede og fjerntliggende områder, der dækker 2,5 % af befolkningen, som tidligere modtog offentlige og private kanaler via analog jordbaseret TV-spredning. Da overgangen til digital teknologi imidlertid kræver en opgradering af de eksisterende transmissionscentre og opbygning af nye, var det nødvendigt med betydelige investeringer i det jordbaserede net. De private TV-selskaber havde ikke tilstrækkelig kommerciel interesse i at levere tjenesten i område II og afviste at afholde digitaliseringsomkostningerne. De spanske myndigheder indførte derfor den statsstøtteordning, der undersøges, med henblik på at opgradere de eksisterende transmissionscentre og opbygge nye for at sikre, at de indbyggere, som indtil da havde modtaget private og offentlige kanaler via jordsendt analog-TV, kunne fortsætte med at modtage alle kanaler via DTT. Denne proces blev i almindelighed omtalt som »DTT-dækningsudvidelsen« (dvs. udvidelsen af DTT-dækningen, ud over hvad der var obligatorisk for kommercielle TV-selskaber).

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

2.2. BESKRIVELSE AF STØTTEN

(23) Den ordning, der undersøges, er baseret på et komplekst system af lovbestemmelser, som de spanske centralmyndigheder har iværksat siden 2005. På grundlag af disse bestemmelser blev statsstøtten til implementering af

([12]) Se f.eks. vedrørende Frankrig statsstøtte N 666/09 — Ændring af støtteordning til TNT N 111/2006, vedrørende Slovakiet statsstøtte N 671/09 — Overgang til digital TV-spredning i Slovakiet, vedrørende Spanien statsstøtte SA.28685 (2011/NN) — Modtagelse af digital-TV i Cantabria. Det skal også bemærkes, at det i Spanien i de fjerntliggende og mindre urbaniserede områder, der er genstand for undersøgelse (»område II«), ikke altid var bæredygtigt at levere TV-signal via den jordbaserede digital-TV-platform, og derfor blev satellittransmission valgt i nogle områder.

([13]) Statsstøttesag SA.32619, *Kompensation i forbindelse med frigørelsen af digitaliseringsdividenden* (EUT C 213 af 19.7.2012, s. 41).

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

jordsendt digital-TV i område II bevilget i årene 2008-2009 af de selvstyrende regioner og byråd, der kanaliserede midlerne fra centralbudgettet og fra deres respektive budgetter til modtagerne. Endvidere har de selvstyrende regioner siden 2009 bevilget løbende støtte til vedligeholdelse og drift af nettene i område II.

(24) Reguleringen af overgangen til digital TV-teknologi begyndte med vedtagelsen af lov 10/2005 af 14. juni 2005 ([15]). Heri omtales behovet for at fremme en overgang fra analog til digital jordbaseret teknologi og kravet om, at regeringen træffer passende foranstaltninger for at sikre denne overgang.

(25) Efter dette mandat godkendte ministerrådet med kongeligt dekret 944/2005 den nationale tekniske plan og fastsatte datoen for afviklingen af de analoge tjenester i Spanien til den 3. april 2010 ([16]).

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

(27) Herefter godkendte ministerrådet den 7. september 2007 den nationale plan for overgang til jordsendt digital-TV (i det følgende benævnt »overgangsplanen«) ([17]) til gennemførelse af den nationale tekniske plan. Med overgangsplanen blev det spanske territorium inddelt i 90 tekniske overgangsprojekter ([18]), og der blev fastsat en frist for afviklingen af analog sendevirksomhed for hvert af disse projekter.

(28) Den 29. februar 2008 vedtog ministeriet for industri, turisme og handel (i det følgende benævnt »MITyC«) en beslutning om at forbedre telekommunikationsinfrastrukturer og fastlægge kriterier og fordele midlerne til aktioner med det formål at udvikle informationssamfundet i henhold til Avanza-planen for 2008 ([19]). Budgettet, som blev godkendt ved denne beslutning, beløb sig til 558 mio. EUR og blev delvis bevilget til udvikling af bredbånd og delvis til digitalisering af TV i fjerntliggende og mindre urbaniserede områder af Spanien, som faldt uden for de kommercielle TV-selskabers lovfæstede forpligtelse ([20]). Digitalisering i de områder blev i almindelighed omtalt som »dækningsudvidelse«. Den blev efterfølgende gennemført via en række tilføjelser til eksisterende rammeaftaler ([21]), som blev underskrevet af MITyC og de selvstyrende regioner mellem juli og november 2008 (»tilføjelserne til rammeaftalerne af 2006«, som blev offentliggjort i den spanske statstidende særskilt for hver selvstyrende region). I de fleste tilfælde peger disse aftalers ordlyd på jordbaseret digital teknologi som den eneste teknologi, der skal støttes. Som følge af aftalerne overførte MITyC midler til de selvstyrende regioner, der påtog sig at dække de resterende driftsomkostninger af deres budgetter. Disse tilføjelser omfattede også en forpligtelse for de lokale myndigheder til at overholde bestemmelserne i den tolvte tillægsbestemmelse til den nationale tekniske plan.

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

([15]) Se fodnote 3.
([16]) Den fastsatte de private TV-selskabers forpligtelse til senest på den dato at nå 96 % af befolkningen i deres respektive dækningsområder, mens offentlige TV-selskaber skulle nå 98 % af befolkningen i deres respektive dækningsområder. I område I havde TV-selskaberne pligt til at dække disse procentdele af befolkningen med jordsendt digital-TV, og de skulle selv afholde omkostningerne til digitalisering. Derfor var statsstøtte ikke nødvendig.
([17]) http://www.televisiondigital.es/Documents/PlanNacionalTransicionTDT.pdf
([18]) Herefter klassificeret i fase I, II og III.
([19]) http://www.boe.es/boe/dias/2008/03/06/pdfs/A13832-13834.pdf
([20]) Beslutningen om fordeling af midler til udvikling af bredbånd og TV-digitalisering i område II blev overladt til de regionale myndigheder.
([21]) Rammeaftalerne blev indgået mellem MITyC og de selvstyrende regioner i 2006 i forbindelse med Avanza-planen.

(30) Den 29. maj 2009 godkendte ministerrådet kriterierne for fordeling af 52 mio. EUR til finansiering af foranstaltninger med henblik på overgang til DTT med det formål at finansiere dækningsudvidelsen for projekter under overgangsplanens fase II og III ([22]). Med ministerrådets aftale blev der skabt en direkte forbindelse med overgangsplanen, idet det i aftalen hed, at »med henblik på at nå målet, der er fastsat i den nationale plan for overgang til DTT, dvs. en jordbaseret digital-TV-dækning, der svarer til den nuværende jordbaserede TV-dækning, med analog teknologi, er der behov for støtte fra de offentlige myndigheder«, og siden, at »gennemførelsen af dette samarbejde vil blive formaliseret inden for de rammer, som er fastlagt i den nationale plan for overgang til DTT«.

(31) Endelig blev der mellem oktober og december 2009 offentliggjort tillæg til rammeaftalerne (nævnt i betragtning 29) i den spanske statstidende, herunder støtte til dækningsudvidelsen under fase II og III i overgangsplanen. I disse tillæg defineres, hvad der skal forstås ved »foranstaltning til at udvide dækningen«, idet der eksplicit kun henvises til jordbaseret teknologi (skønt andre teknologier ikke formelt er udelukket) ([23]).

(32) Efter offentliggørelsen af rammeaftalerne af 2008 og ovennævnte tillæg ([24]) begyndte de selvstyrende regioner at gennemføre udvidelsen. De afholdt enten selv offentlige udbud eller pålagde et offentligt foretagende at gennemføre udbuddet. Tilskuddene blev delvis aftalt med MITyC og derfor finansieret af det centrale budget eller delvis finansieret af de selvstyrende regioner selv. I visse tilfælde bemyndigede de selvstyrende regioner byrådene til at foretage udvidelsen.

(33) Der blev generelt iværksat to typer udbud landet over. For det første var der udbud med henblik på dækningsudvidelsen, hvilket betød, at det vindende selskab fik til opgave at levere (ofte anlægge) et operativt jordbaseret digitalt TV-net. De opgaver, der skulle løses, omfattede konstruktion og anlæg af nettet, transport af signalet, udbygning af nettet og levering af det nødvendige udstyr. De øvrige typer af udbud var udbud om levering af hardware, som blev afholdt, hvis nettet allerede eksisterede. Vinderen af udbuddet skulle opgradere det med det nødvendige udstyr, dvs. levering, installation og aktivering af udstyret.

(34) I de fleste udbud henviser de afholdende myndigheder eksplicit gennem definition af udbuddets genstand ([25]) og/eller implicit i beskrivelsen af de tekniske specifikationer eller det udstyr, der skal finansieres ([26]), til jordbaseret teknologi og jordsendt digital-TV. I de få tilfælde, hvor satellitteknologi udtrykkeligt nævnes, henvises der til parabolantenner til modtagelse af satellitsignalet på jordbaserede tårne ([27]) eller udstyr til at få adgang til digital-TV i område III ([28]). Meget få udbud om udvidelse er teknologisk neutrale, og de udelukker ikke andre teknologier end jordsendt digital-TV ([29]).

(35) I alt blev der i årene 2008-2009 investeret næsten 163 mio. EUR af det centrale budget (delvis lavt forrentede lån bevilget af MITyC til de selvstyrende regioner ([30])) og 60 mio. EUR af de 16 undersøgte selvstyrende regioners budgetter i udvidelsen til område II. Endvidere finansierede byråd udvidelsen med omkring 3,5 mio. EUR.

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

([22]) http://www.boe.es/boe/dias/2009/07/02/pdfs/BOE-A-2009-10972.pdf
([23]) Se f.eks. Andalusiens tillæg http://www.boe.es/boe/dias/2009/10/28/pdfs/BOE-A-2009-17108.pdf
([24]) I alt blev der indgået over 600 aftaler — rammeaftaler, tillæg osv. — mellem myndighederne vedrørende dækningsudvidelsen.
([25]) F.eks. Extremadura, Asturias, Canarias, Cataluña, Madrid.
([26]) F.eks. Aragón.
([27]) Som i tilfælde af Aragón eller Asturias.
([28]) Extremadura.
([29]) Ud af 516 udbud afholdt i alle regioner undtagen Castilla-La Mancha analyserede Kommissionen en prøve på 82, der vedrørte både udvidelse (17) og levering (65). Kun ni af disse blev klassificeret som teknologisk neutrale: tre udbud til udvidelse (Castilla y Leon) og seks til levering (fem på De Kanariske Øer og et i Cantabria).
([30]) Bortset fra Castilla-La Mancha.

2.3. BEGRUNDELSER FOR AT INDLEDE PROCEDUREN

(37) I afgørelsen om at indlede proceduren bemærkede Kommissionen for det første, at den beskrevne foranstaltning syntes at opfylde alle kriterierne i artikel 107, stk. 1, og derfor kunne betragtes som statsstøtte.

(38) Da der findes forskellige niveauer på TV-spredningsmarkedet, blev der afdækket tre kategorier af støttemodtagere i afgørelsen om indledning af undersøgelsesproceduren: i) netoperatører, ii) hardwareleverandører, som deltager i udbud om levering af det udstyr, der er nødvendigt til udvidelsen, og iii) udbydere af TV-kanaler.

(39) Kommissionen nåede frem til den foreløbige konklusion, at ordningen — ved at finansiere omkostningerne i forbindelse med udvidelsen af den jordbaserede digitale platform — måske har skabt en potentiel eller faktisk konkurrencefordrejning mellem hardwareleverandører inden for forskellige teknologier og mellem jordbaserede og satellitbaserede platforme.

(40) Kommissionen mente i sin foreløbige vurdering, at foranstaltningen udgjorde statsstøtte, jf. artikel 107, stk. 1, i TEUF, og den så ingen begrundelse for, at den kunne være forenelig med det indre marked, eftersom der ikke så ud til at gælde nogen undtagelse.

(41) For yderligere faktuelle oplysninger henvises til afgørelsen om indledning af undersøgelsesproceduren, der skal betragtes som en integrerende del af denne afgørelse.

3. **BEMÆRKNINGER FRA SPANIEN**

3.1. GENERELLE BEMÆRKNINGER

(42) I deres forsvar mod afgørelsen om indledning af undersøgelsesproceduren har Spanien og de selvstyrende regioner fremsat mange argumenter ([31]). De falder groft sagt i to kategorier. For det første hævder de spanske myndigheder, at der ikke er tale om statsstøtte, for da tjenesten er en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, udgør foranstaltningen ikke støtte, eftersom den falder ind under de offentlige TV-selskabers public service-opgave. Endvidere skaber den ikke nogen fordel. For det andet ville den — selv om der var tale om statsstøtte — være forenelig i henhold til artikel 106, stk. 2, eller artikel 107, stk. 3, litra c), idet a) det analoge net allerede eksisterede, og en ren opgradering af den eksisterende infrastruktur ud fra et effektivitetsperspektiv ville være billigere end at skifte til en ny platform, b) kun DTT-teknologien ville opfylde de nødvendige kvalitetskriterier, og c) udbuddene var teknologisk neutrale, og andre platformsoperatører kunne have deltaget i udbuddet. Disse argumenter opsummeres nedenfor.

3.2. INGEN STATSSTØTTE

3.2.1. **Tjenesteydelse af almen økonomisk interesse**

(43) Vedrørende netoperatørerne leverer de ifølge de spanske myndigheder en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse, jf. Altmark-dommen ([32]). Da de selvstyrende regioner imidlertid er ansvarlige for foranstaltninger til at udvide dækningen, skal det i hvert enkelt tilfælde undersøges, om Altmark-dommen kan anvendes, og det er op til de selvstyrende regioner at bevise, at Altmark-betingelserne er opfyldt. De mest detaljerede argumenter blev fremsat af Baskerlandet, der foretog digitalisering gennem et offentligt selskab, Itelazpi S.A. (i det følgende benævnt »Itelazpi«).

3.2.2. **Ingen fordel**

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

([31]) De centrale og regionale myndigheders argumenter præsenteres sammen som Spaniens (eller de spanske myndigheders) holdning med undtagelse af Baskerlandet, som anmodede om, at reglerne om kompensation for offentlig tjeneste fandt anvendelse.

([32]) Domstolens dom af 24. juli 2003 i sag C-280/00, Altmark Trans GMBH og Regierungspräsidium Magdeburg mod Nahverkehrsgesellschaft Altmark GMBH, Sml. 2003 I, s. 7747.

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

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

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

3.3. FORENELIGHED I HENHOLD TIL ARTIKEL 106, STK. 2, OG ARTIKEL 107, STK. 3, LITRA c)

(48) Baskerlandets myndigheder anførte, at statsstøtten til Itelazpi er forenelig med det indre marked i medfør af bestemmelserne i artikel 106 i TEUF. I den forbindelse mener de, at foranstaltningen opfylder alle betingelser i beslutningen af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (i det følgende benævnt »artikel 86, stk. 2-beslutningen«) ([33]).

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

3.3.1. **Effektivitetsargumenter**

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

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

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

([33]) Kommissionens beslutning 2005/842/EF af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 312 af 29.11.2005, s. 67), og Fællesskabsrammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (EUT C 297 af 29.11.2005, s. 4) (»rammebestemmelser«).

3.3.2. **Kvalitetsmæssige krav**

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

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

3.3.3. **Teknologisk neutralitet**

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

(56) Vedrørende udbuddet i Cantabria, jf. afgørelsen om indledning af undersøgelsesproceduren, understreger de spanske myndigheder, at det udbud, Astra vandt, både inkluderede område II og III, dvs. sigtede mod en universel digital-TV-dækning i Cantabria. Det ville have en dobbelt indvirkning på vurderingen af sagen.

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

(58) I forbindelse med denne afgørelse er det cantabriske projekt kun relevant i den udstrækning, satellitplatformen kan anses for at være et gyldigt alternativ til den jordbaserede platform. I den henseende er ovenstående argumenter ikke relevante. Ved valg af satellitplatformen til område III vedtog de spanske myndigheder en national plan og udstedte særlige forskrifter med krav til TV-selskaberne om indbyrdes at koordinere og udvælge en fælles satellitplatformsudbyder. En lignende ordning kunne også have været anvendt for område II. De årsager, der angives til at ophæve kontrakten, efterlader ingen tvivl om, at satellitteknologi kan være en fornuftig platform for udsendelse af TV-signaler i område II. Endvidere er de blevet forkastet af en national ret i Spanien.

3.3.4. **Ingen konkurrencefordrejning og ingen påvirkning af samhandelen**

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

3.4. ANVENDELSE AF DE MINIMIS-REGLEN

(60) De spanske myndigheder gav også udtryk for, at de minimis-reglen, der blev indført ved Kommissionens forordning (EF) nr. 1998/2006 ([34]), om de minimis-støtte bestemt gælder for en betydelig del af støtten. Hardwaren blev indkøbt uafhængigt af hver enkelt selvstyrende region eller lokalt råd, og derfor bør de minimis-bestemmelserne analyseres på det niveau. Da det nøjagtig beløb, der blev udbetalt, er kendt i disse tilfælde, hvilket også gælder for de indkøbte varer og tjenesteydelser, var støtten tilstrækkeligt gennemsigtig til, at bagatelgrænserne finder anvendelse.

3.5. LØBENDE STATSSTØTTE

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

4. **BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER**

4.1. ASTRA

4.1.1. **Generelle bemærkninger**

(62) Astra gentager sin tidligere holdning om, at foranstaltningerne, der førte til overgangen til jordsendt digital-TV, var en plan koordineret af centralregeringen, som blev gennemført af de regionale myndigheder. Selv om man antager, at statsstøtten til dækningsudvidelse blev udformet, organiseret og implementeret på regionalt plan, mener Astra dog, at den ville udgøre ulovlig og uforenelig støtte.

(63) Vedrørende udbuddet i Cantabria fastholder Astra, at de cantabriske myndigheder i modsætning til, hvad Spanien hævder, havde pligt til at indhente tilladelser fra TV-selskaberne til at gøre deres kanaler tilgængelige for satellitplatformen. Selv om brevene blev sendt til TV-selskaberne i marts 2008, tilbød de cantabriske myndigheder også andre selvstyrende regioner det alternativ, de havde valgt i juli 2008.

4.1.2. **Spørgsmålet om statsstøtte**

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

(65) Ifølge Astra fik Abertis desuden andre fordele som følge af foranstaltningerne. For det første har et betydeligt antal af Abertis' jordbaserede lokaliteter draget fordel af støtten fra de spanske myndigheder inden for området af de undersøgte foranstaltninger og drives rent faktisk af Abertis. Det gælder især lokaliteter, der er beliggende i det område, hvor RTVE (offentligt TV-selskab) har pligt til at levere sit signal, men hvor de private TV-selskaber ikke

([34]) Kommissionens forordning (EF) nr. 1998/2006 af 15. december 2006 om anvendelse af traktatens artikel 87 og 88 på de minimis-støtte (EUT L 379 af 28.12.2006, s. 5).

(*) De fortrolige data er i afgørelsesteksten anført med […].

har en tilsvarende pligt (ca. 2,5 % af befolkningen). For det andet påstår Astra, at Abertis indirekte drog fordel af statsstøtten på tilstødende markeder såsom transportmarkedet. Yderligere bemærker klageren, at den undersøgte foranstaltning fører til konkurrencefordrejninger i område III ([35]).

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

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

(68) Astra hævder også, at det ikke er en hindring for at udsende free-to-air-kanaler, at betingelserne for adgang til udsendelser via satellit skal sikres. Adgangsstyringssystemer findes overalt i verden, og de er ikke vanskelige at anvende ([36]). Endvidere blev den adgangsstyringsløsning, som blev foreslået i Cantabria, accepteret af de cantabriske myndigheder, der kunne beslutte, hvilke brugere der skulle aktiveres med henblik på at modtage tjenesten. Derfor blev tjenestens geografiske afgrænsning kontrolleret af den cantabriske regering. Der var ikke behov for en særlig tilpasning i den anledning.

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

4.1.3. **Løbende statsstøtte**

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

4.2. BEMÆRKNINGER FRA ABERTIS

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

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

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

4.2.1. **Spørgsmålet om statsstøtte**

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

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

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

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

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

(77) Abertis hævder, at TV-spredningstjenesterne, som blev ydet via net i område II, er begrænset til visse isolerede områder og derfor ikke påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

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

4.2.2. **Eksisterende støtte**

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

4.2.3. **Forenelighed**

(80) Abertis hævder, at en potentiel statsstøtte ville være forenelig i medfør af bestemmelserne i artikel 106 i TEUF, da den opfylder alle betingelserne i artikel 86, stk. 2-beslutningen.

(81) Skulle dette ikke være tilfældet, ville en potentiel støtte under alle omstændigheder være forenelig med artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF. For det første er målet med de foranstaltninger, de spanske myndigheder har indført, at fremskynde den digitale overgangsproces i Spanien, hvilket er anerkendt i Kommissionens praksis for statsstøttebeslutninger som et mål af fælles interesse. For det andet var støtten et hensigtsmæssigt instrument, da DTT er en mere egnet teknologi til at sikre en dækningsudvidelse ([37]). Bortset fra økonomiske årsager bemærker Abertis også, at TV-selskaberne er tilbageholdende med at bruge satellitplatforme på grund af begrænsningerne for TV-selskaberne, når de køber indholdsrettigheder til deres ukodede programmer. I de fleste tilfælde får de kun ret til at sende indholdet via en bestemt platform, nemlig DTT, da denne teknologi giver mulighed for målrettet transmission og geografiske begrænsninger. Endvidere er foranstaltningerne forholdsmæssige, eftersom de kun dækker omkostninger, der er strengt nødvendige for overgangen fra analoge til digitale TV-tjenester i område II. De eneste omkostninger, som støttes af de anfægtede foranstaltninger, vedrører digitaliseringen af transmissionscentrene i område II, der udføres gennem erhvervelse og installation af digitalt udstyr.

(82) Vedrørende foranstaltningens teknologiske neutralitet bemærker Abertis, at jordbaseret teknologi ikke var den eneste løsning, den spanske regering så på. Desuden blev satellitplatformen i sidste ende betragtet som det mest hensigtsmæssige teknologiske valg til at levere digitale TV-tjenester i område III. Hvad vigtigere er, hævder Abertis, at DTT anses for at være den mest egnede og billigste platform til at levere digitale TV-tjenester i område II med henblik på at opnå den samme dækning, som fandtes før den analoge afvikling, hvilket bekræftes af de fremsendte omkostningsundersøgelser ([38]).

4.3. BEMÆRKNINGER FRA RADIODIFUSIÓN

(83) På markedet for audiovisuelle signaltransmissionstjenester er Radiodifusión en relativt ny leverandør, der blev registreret i CMT's operatørregister i november 2005.

(84) Radiodifusión er generelt enig i afgørelsen om indledning af undersøgelsesproceduren og støtter Kommissionen i dens synspunkter, men fremsætter nogle supplerende bemærkninger, der følger nedenfor. Selskabet er enigt i, at statsstøtten ikke opfylder Altmark-kravene og medfører en betydelig overførsel af statslige ressourcer.

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

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

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

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

4.4. BEMÆRKNINGER FRA TV-SELSKABER

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

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

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

5. **RETLIG VURDERING**

5.1. RETSGRUNDLAG FOR STØTTEN

(90) Som det er detaljeret beskrevet i afsnit 2.2, betragtning 23 til 31, er lovgrundlaget for den digitale overgang i Spanien et komplekst system af forskellige retsakter udstedt af både centralregeringen og de regionale og lokale myndigheder over en firårig periode. Den nationale tekniske plan fra 2005 og overgangsplanen fra 2007 regulerer overgangen til DTT i område I, men de danner også grundlaget for yderligere udvidelsesforanstaltninger i område II. Disse udvidelsesforanstaltninger blev gennemført af de regionale myndigheder efter indgåelsen af flere rammeaftaler med centralregeringen (rammeaftalerne fra 2008) og tillæg i 2008 til de tidligere rammeaftaler fra 2006 og i 2009 til rammeaftalerne fra 2008.

(91) Som følge af indgåelsen af disse aftaler og tillæg iværksatte de regionale og/eller lokale myndigheder en bred vifte af foranstaltninger med det formål at udvide dækningen af DTT i område II, primært gennem offentlige udbud, jf. betragtning 32 til 35. Kommissionen finder derfor, at de forskellige retsakter, der blev udstedt på centralt plan, og aftaler, som blev indgået og ændret mellem MITyC og de selvstyrende regioner, danner grundlaget for støtteordningen til udvidelse af dækningen i område II. Disse retsakter og aftaler førte til, at de selvstyrende regioner traf foranstaltninger, der ikke var teknologisk neutrale ([39]). Den nationale tekniske plan regulerer overgangen til DTT i område I, men giver også lokale myndigheder mandat til i samarbejde med de selvstyrende regioner at etablere flere transmissionscentre, som er nødvendige for at sikre modtagelse af jordsendt digital-TV i område II. Så på det tidspunkt havde centralregeringen allerede planer om at udvide DTT-dækningen. Mandatet i den vigtigste retsakt til regulering af overgangen til digital-TV omhandler kun den jordbaserede platform. I praksis har de selvstyrende regioner derfor fulgt centralregeringens retningslinjer for udvidelse af DTT ([40]).

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

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

(92) For at underbygge dette resultat har Kommissionen også undersøgt et udsnit af de individuelle udbud, de selvstyrende regioner selv gennemførte. Denne kontrol bekræfter ovenstående konklusion, da det store flertal af de undersøgte udbud ikke har været teknologineutrale.

(93) Det tidspunkt, hvor statsstøtten til implementering af jordsendt digital-TV i område II faktisk blev udbetalt, var præget af overførslen af midler fra de centrale og regionale myndigheder til støttemodtagerne. Det skete over en periode, som varierede fra én selvstyrende region til en anden. I henhold til de modtagne oplysninger fandt de tidligste udbud sted i juli 2008 ([41]). Bilaget indeholder en beregning af støttebeløb for hver region.

Den løbende støtte til drift og vedligeholdelse af nettene blev ikke besluttet på centralt plan. I stedet iværksatte nogle af de selvstyrende regioner (se »Tilbagevendende omkostninger« i bilaget til afgørelsen) udbud om drift og vedligeholdelse af de eksisterende jordbaserede digitale net, som blev offentliggjort i deres respektive statstidender ([42]).

5.2. VURDERING AF STATSSTØTTE IFØLGE ARTIKEL 107, STK. 1, I TEUF

5.2.1. **Forekomst af støtte, jf. artikel 107, stk. 1, i TEUF**

(94) Den omhandlede foranstaltning, herunder den løbende støtte til drift og vedligeholdelse som beskrevet i betragtning 36, kan karakteriseres som statsstøtte, jf. artikel 107, stk. 1, i TEUF, om betingelserne for, hvornår der er tale om statsstøtte. For det første skal staten have grebet ind med statsmidler. For det andet skal støtten give modtageren en selektiv økonomisk fordel. For det tredje skal støtten fordreje eller true med at fordreje konkurrencen. For det fjerde skal der være en sandsynlighed for, at foranstaltningen vil påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

5.2.1.1. *Statsmidler*

(95) Den pågældende foranstaltning har sin oprindelse i det system af retsakter, der er beskrevet ovenfor, og som blev vedtaget på både centralt, regionalt og lokalt plan, samt i aftaler indgået mellem forskellige niveauer af den spanske forvaltning. Endvidere anfægtede Spanien ikke konklusionen i afgørelsen om indledning af undersøgelsesproceduren om, at foranstaltningen blev finansieret af budgetmidler. Spanien fastholdt dog, at den blev finansieret både af de centrale, regionale og kommunale budgetter. Spanien gav også udtryk for, at den pågældende foranstaltning faktisk blot var en overførsel af midler mellem forskellige forvaltninger. Som sådan blev det forhold, at midlerne hovedsagelig stammer fra det centrale budget og delvis fra de regionale og lokale budgetter, ikke anfægtet af Spanien. Desuden var foranstaltningen ikke blot en overførsel af midler mellem forvaltninger, da midlerne i sidste ende blev brugt til implementering af DTT-nettet af enheder, der udfører en økonomisk aktivitet (jf. afsnit 5.2.1.2).

(96) På den baggrund konkluderes det, at den foranstaltning, der undersøges, blev finansieret direkte af statsbudgettet og af bestemte selvstyrende regioner og lokale selskabers budgetter. Den løbende støtte, jf. betragtning 36, blev ikke finansieret af centralstatens budget, men direkte af de selvstyrende regioners budget. Den tilskrives derfor staten og indebærer anvendelse af statsmidler.

5.2.1.2. *Økonomisk fordel for enheder, der udfører en økonomisk aktivitet*

(97) Den omhandlede foranstaltning medfører en overførsel af statslige midler til visse virksomheder. Skønt begrebet virksomhed ikke defineres i traktaten, henviser det til enhver fysisk eller juridisk person, som uanset sin retlige

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

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

status og finansiering udfører en økonomisk aktivitet. Ifølge Kommissionens praksis, der er bekræftet af domstolene, anses drift af et net til TV-udsendelse for at være en økonomisk aktivitet ([43]) på samme måde som andre tilfælde, der indebærer regionale myndigheders forvaltning af en infrastruktur ([44]). I den foreliggende sag er de fleste af de offentlige virksomheder eller byråd registreret i CMT's register som netoperatører. Det tyder på, at de leverer tjenesteydelser, som ifølge fast retspraksis udgør en økonomisk aktivitet. Der findes et marked, hvis andre operatører ville være villige eller i stand til at levere den pågældende tjenesteydelse, hvilket er tilfældet. F.eks. afholdt Astra flere møder med de selvstyrende regioner før gennemførelsen af dækningsudvidelsen i område II for at præsentere sit tilbud for dem. Endvidere deltog Astra i marts 2008 i et teknologisk neutralt udbud om levering af digital-TV i område II og område III, som blev offentliggjort i Cantabria, og fik tildelt kontrakten. Det forhold, at offentlige virksomheder og byråd ikke får betaling for de leverede tjenesteydelser, udelukker ikke, at de pågældende aktiviteter bliver anset for at være en økonomisk aktivitet ([45]).

(98) Kommissionen er ikke enig i Spaniens argument om, at de selvstyrende regioner, offentlige virksomheder og byråds drift af det jordbaserede net ligger inden for udøvelsen af officielle beføjelser som en offentlig myndighed og derfor ligger uden for anvendelsesområdet af artikel 107 i TEUF. Det er blevet anerkendt, at aktiviteter, der indgår i udøvelsen af statens prærogativer af staten selv eller af myndigheder, som handler inden for rammerne af deres offentlige myndighed, ikke udgør økonomiske aktiviteter med henblik på konkurrencereglerne ([46]). Disse aktiviteter indgår i statens væsentlige funktioner eller er knyttet til disse funktioner i kraft af deres art, deres formål og de regler, de er underlagt. Domstolens retspraksis indeholder flere eksempler på aktiviteter, der falder inden for denne kategori, således at der trækkes en skillelinje mellem rene statslige aktiviteter og de kommercielle aktiviteter, en statslig enhed kan være engageret i. Listen omfatter aktiviteter i forbindelse med hæren eller politiet, vedligeholdelse og forbedring af luftfartssikkerhed, flyvekontroltjenesten ([47]), miljøovervågningsarbejde, som er en opgave til gavn for almenvellet, der er en del af statens væsentlige funktioner for miljøbeskyttelse i havneområder ([48]) samt standardiseringsaktiviteter og forsknings- og udviklingsaktiviteter i tilknytning hertil ([49]).

(99) På den baggrund er Kommissionen af den opfattelse, at driften af jordbaserede TV-spredningsnet i denne sag ikke falder inden for statens forpligtelser eller prærogativer, og det er heller ikke en typisk aktivitet, som kun kan udføres af staten. De pågældende tjenesteydelser leveres ikke typisk af en offentlig myndighed og er i sagens natur selv økonomiske, hvilket bevises af, at flere virksomheder er aktive på markedet i område I. For det andet var en privat virksomhed, som ikke er afhængig af offentlige myndigheder — nemlig Astra (eftersom virksomheden var tilbudsgiver i udbuddet i 2008 i Cantabria) — interesseret i at levere denne tjenesteydelse i område II. For det tredje vedrører implementeringen af nettet i område II kun transmission af nationale og regionale private kanaler ([50]). Som et resultat heraf konkluderes det, at de selvstyrende regioner, offentlige virksomheder og byråds drift af det jordbaserede net ikke falder inden for udøvelsen af officielle beføjelser som en offentlig myndighed.

Direkte støttemodtagere

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

([43]) Kommissionens beslutninger N 622/2003 Digitalisierungsfond Østrig, C 25/2004 DVB-T Berlin Brandenburg (punkt 62), C 34/2006 DVB-T Nordrhein-Westfalen (punkt 83), C 52/2005 Mediaset (punkt 96).

([44]) Sag T-196/04 Ryanair Ltd. mod Europa-Kommissionen, Sml. 2007 II, s. 2379, præmis 88, Sag C-82/01P Aéroports de Paris mod Europa-Kommissionen, Sml. 2002 I, s. 9297, præmis 107-109 og 121-125.

([45]) Se forenede sager T-443/08 og T-455/08, Freistaat Sachsen og Land Sachsen-Anhalt (T-443/08) og Mitteldeutsche Flughafen AG og Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08) mod Europa-Kommissionen, Sml. 2011 II, s. 1311, præmis 115, hvor Domstolen kender for ret, at: »(…) den omstændighed, at en virksomhed ikke varetages af private operatører, eller at den ikke er rentabel, [er] ikke relevante kriterier for kvalificeringen af den økonomiske virksomhed (…)«.

([46]) Meddelelse fra Kommissionen om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT C 8 af 1.1.2012, s. 4).

([47]) Sag C-364/92, SAT mod Eurocontrol, præmis 19-30, Sml. 1994 I, s. 43, C-113/07 P, Selex, Sml. 2009 I, s. 2207.

([48]) Sag C-343/95, Calì & Figli, Sml. 1997 I, s. 1547, præmis 22.

([49]) Sag T-155/04 Selex, Sml. 2006 II, s. 4797, præmis 73-82, stadfæstet af C-113/07, Selex, Sml. 2009 I, s. 2307.

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

(101) For det første gav nogle af de selvstyrende regioner ([51]) en offentlig virksomhed, der undertiden opererer som telekommunikationsselskab, til opgave at udvide dækningen. Disse virksomheder afholdt enten udbud med henblik på udvidelse af dækningen og overlod opgaven til vinderen af udbuddet eller udførte udvidelsen selv efter at have indkøbt den nødvendige hardware.

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

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

(104) For det andet iværksatte nogle af de selvstyrende regioner ([52]) selv udbud på regionalt plan med henblik på udvidelse af DTT-nettet. Spanien hævder, at det store flertal af udbud vedrørte levering af hardware og udstyr, og de selskaber, der fik tildelt kontrakterne, handlede som hardwareleverandører. Det skulle også være tilfældet for Abertis, Tradia og Retevisión. Undersøgelsesresultaterne peger dog på den konklusion, at et betydeligt antal udbud omhandlede dækningsudvidelsen og ikke kun levering af udstyr ([53]). I modsætning til hvad Spanien påstår, finder Kommissionen derfor, at Abertis og andre selskaber deltog i disse udbud i deres egenskab af netoperatører ([54]). I dette tilfælde fik de vindende tilbudsgivere faktisk en konkurrencefordel i forhold til andre netoperatører, som ikke kunne deltage i udvælgelsesprocessen. Deres fordel er den sum penge, de modtog for udvidelsen som følge af et teknologisk uneutralt udbud.

(105) For det tredje bevilgede nogle af de selvstyrende regioner ([55]) støtte til byråd til udvidelse af DTT-dækningen. Spanien anfører, at disse blot var overførsler af midler mellem forskellige forvaltningsniveauer, og at byrådene ved at udvide net, som de ejede, blot opfyldte deres forvaltningsmæssige forpligtelser over for indbyggerne. Dog erkender Spanien, at lokale virksomheder fungerede som netoperatører, at mange af dem er registreret på CMT's liste over netoperatører, og at de faktisk udførte udvidelsen af nettet, i nogle tilfælde via udbudsprocedurer. Kommissionen mener derfor, at lokale virksomheder — hvis de fungerer som lokale DTT-netoperatører — er direkte støttemodtagere. Deres fordel er det beløb, de modtager fra de regionale og centrale myndigheder til udvidelse af dækningen. Det gælder også, hvis udvidelsen delvist finansieres af en lokal virksomheds egne midler, som udgør støtte til virksomheden eller til aktiviteten.

(106) Samlet set var Abertis og Retevisión dem, der blev mest begunstiget af udbuddene. Af de indkomne oplysninger fremgår det, at de i alt modtog omtrent […] af det samlede beløb til dækningsudvidelsen, dvs. mindst […] mio. EUR som følge af udbud om udvidelse af netdækningen.

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

([51]) F.eks. er 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 og Itelazpi offentlige selskaber, der fik ansvar for udvidelsesopgaven, og af den grund afholdt de udbud om levering af det nødvendige udstyr til digitalisering af TV-spredningscentre. Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria, Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació in Catalunya and Agencia de Informatica y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid havde ansvaret for at afholde udbud om udvidelse af DTT-dækningen, og udvidelsen blev derfor udført af de vindende tilbudsgivere. OPNATEL i Navarra havde ansvaret for at foretage udvidelsen og indkøbte det nødvendige udstyr uden udbud.

([52]) F.eks. Andalucía, Castilla y León, Extremadura, Murcia, La Rioja og Valencia.

([53]) Som forklaret ovenfor i betragtning 33 fik den vindende tilbudsgiver i tilfælde af udbud om dækningsudvidelse til opgave at levere og i mange tilfælde opbygge et operativt DTT-net. Med henblik herpå omfattede de nødvendige opgaver konstruktion og anlæg af nettet, transport af signalet, implementering af nettet og levering af det nødvendige udstyr. Desuden blev udbud med henblik på levering af hardware afholdt, såfremt nettene allerede eksisterede. Vindere af disse udbud forventedes at foretage opgradering med det nødvendige udstyr, dvs. levering, installation og aktivering af udstyret.

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

([55]) Andalucía, Canarias, Extremadura, Murcia.

der var omfattet af kontrakterne med de vindende tilbudsgivere. Det anses for at være løbende støtte, og virksomhederne, som fik pålagt at drive og vedligeholde de digitaliserede jordbaserede net i område II, er de direkte støttemodtagere.

(108) Endelig drager Abertis også mere generelt fordel af, at en anden platformsoperatør udelukkes fra at komme ind på markedet for udsendelse af free-to-air-TV-signaler i Spanien ([56]).

Indirekte støttemodtagere

(109) Netoperatører. Netoperatører, der deltog i udbuddene om dækningsudvidelse afholdt af de offentlige virksomheder i den første sag, jf. betragtning 101 er indirekte støttemodtagere. De offentlige virksomheder udførte ikke selv udvidelsen og beholdt ikke de midler, der var afsat til dækningsudvidelsen, men kanaliserede dem til netoperatørerne gennem udbud med henblik på udvidelsen. Disse udbud var kun rettet mod operatører af jordbaserede net. Sidstnævnte havde derfor fordel af, at satellitoperatører var udelukket. På grund af det lille antal operatører på markedet stod de jordbaserede netoperatører desuden kun over for et begrænset konkurrencepres. Som anført ovenfor vedrørende direkte støttemodtagere har de også en fordel, hvis de også udnytter den nye infrastruktur til levering af andre tjenesteydelser (som WiMax, digital radio, mobil-TV osv.). Den fordel, disse netoperatører fik, svarer til det støttebeløb, de modtog efter et udbud om udvidelse ([57]).

(110) Hardwareleverandører. I modsætning til netoperatører anses hardwareleverandører ikke for at være indirekte støttemodtagere, da de ikke fik en selektiv fordel. Som i sagen om de digitale dekodere i Italien ([58]) har det ikke været muligt at skelne mellem forskellige kategorier af producenter af forskellige typer af digital infrastruktur, fordi producenterne skulle kunne producere enhver type udstyr. De selskaber, der vinder udbuddene, er ikke forskellige fra de virksomheder, som ville have deltaget i udbud, hvis ordningen havde været teknologisk neutral med hensyn til platformsoperatører ([59]). I Spanien tilbyder selskaber, som integrerer, installerer og leverer den nødvendige hardware til udbredelse af DTT-TV, normalt også andre tjenesteydelser. Producenter af den slags udstyr samt telekommunikationsoperatører tilbyder nogle gange også jordbaserede eller satellitbaserede løsninger eller en kombination af de to ([60]).

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

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

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

([58]) C 52/05 — Digitale dekodere Italien (EUT C 118 af 19.5.2006, s. 10, og EUT L 147 af 8.6.2007, s. 1).

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

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

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

5.2.1.3. *Selektivitet*

(113) Den fordel, foranstaltningen giver netoperatørerne, bl.a. den løbende støtte, er selektiv, da den kun gælder radio-/TV-spredningssektoren. Inden for den sektor vedrører den kun de virksomheder, der er aktive på det jordbaserede platformsmarked. Rammelovgivningen indeholder tekniske specifikationer for støtteberettigelse, som kun den jordbaserede teknologi kan opfylde. Endvidere modtog kun virksomheder på markedet for den jordbaserede platform den løbende støtte til vedligeholdelse og drift af nettet. Derfor er netoperatører, der driver andre platforme såsom satellit, kabel og IPTV, udelukkede fra foranstaltningen.

5.2.2. **Public service-opgaver**

(114) På grund af landets administrative organisation og kompetencefordeling mellem de centrale og regionale myndigheder påhviler det ifølge Spanien regionerne at påberåbe sig den manglende statsstøtte i henhold til Altmark-dommen. Som sit bedste og eneste eksempel anførte de spanske myndigheder Baskerlandets tilfælde. Ingen anden selvstyrende region fremsatte begrundelser for påstanden om, at driften af det jordbaserede net er en offentlig tjenesteydelse.

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

(116) Ifølge Baskerlandet har medlemsstaterne en betydelig skønsbeføjelse til at definere en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse. Kommissionen kan kun sætte spørgsmålstegn ved definitionen i tilfælde af åbenbar fejl. Denne skønsbeføjelse er endnu større i tilfælde af public service-radio- og -TV-virksomhed ([61]). På det grundlag har Baskerlandet hævdet, at driften af TV-spredningsnet kan betragtes som en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse. Det vil ikke være en selvstændig tjeneste, men snarere en væsentlig tjenesteydelse, der indgår i den offentlige radio-/TV-spredningstjeneste i henhold til forskellige bestemmelser i spansk lov og retspraksis ([62]).

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

(118) I sin Altmark-dom fastslog retten, at kompensation for public service-ydelser ikke udgør en økonomisk fordel, jf. artikel 107, stk. 1, i EF-traktaten, hvis følgende fire betingelser alle er opfyldt: 1) den begunstigede virksomhed skal faktisk have en public service-forpligtelse, og opgaven og de hermed forbundne forpligtelser skal være klart defineret, 2) parametrene for kompensation er på forhånd fastlagt på en objektiv og gennemsigtig måde, 3) kompensationen må ikke overstige udgifterne ved opfyldelsen af public service-forpligtelsen, 4) for at udgifterne af hensyn til offentligheden kan holdes så lave som muligt, skal den virksomhed, som skal varetage public service-forpligtelsen, være udvalgt i forbindelse med et åbent udbud, ellers skal udgifterne for levering af tjenesteydelser af almen økonomisk interesse beregnes på basis af udgifterne for en gennemsnitlig veldrevet virksomhed.

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

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

Første Altmark-betingelse: Klar definition og tildeling af public service-forpligtelser

(119) Driften af et jordbaseret net er ikke en offentlig tjenesteydelse i henhold til spansk lov. I henhold til telekommunikationsloven af 1998 ([63]) er telekommunikationstjenester, herunder drift af net, der støtter radio og TV, tjenester af almen økonomisk interesse, men de har ikke status af offentlige tjenester, som kun er forbeholdt et begrænset antal telekommunikationstjenester ([64]). Den samme kvalifikation er opretholdt i den aktuelle telekommunikationslov ([65]). Transmissionstjenester til TV-spredning, dvs. transport af signaler gennem telekommunikationsnet, anses for at være telekommunikationstjenester og er som sådan tjenesteydelser af almen interesse, men ikke public service ([66]).

(120) Under alle omstændigheder er bestemmelserne i telekommunikationsloven teknologineutrale. Lovens artikel 1 definerer telekommunikation som drift af net og levering af elektroniske kommunikationsydelser og tilhørende tjenester. Telekommunikation er transmission af signaler via et telenet og ikke specielt via det jordbaserede net ([67]). Endvidere fastsættes det som et af målene i lovens artikel 3, at man så vidt muligt skal fremme teknologisk neutralitet i reguleringen.

(121) Skønt den lov, der var gældende og fandt anvendelse på tidspunktet for overførsel af midler til Itelazpi, definerede offentlig radio-/TV-spredning som en public service-tjeneste, er det ifølge Kommissionen ikke muligt at udvide denne definition til driften af en særlig støtteplatform. Hvor der findes flere transmissionsplatforme, kan én bestemt platform desuden ikke betragtes som »væsentlig« for transmission af radiosignaler. Det ville derfor have været en åbenbar fejl, hvis anvendelsen af en bestemt platform til transmission af radiosignaler skulle være en public service-ydelse i henhold til spansk lovgivning.

(122) Det konkluderes derfor, at driften af jordbaserede net ifølge spansk lov ikke har status af en public service-ydelse.

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

(124) I aftalerne anerkender den baskiske forvaltning, at værdier som universel adgang til information og alsidig information kræver, at ukodet TV gøres universelt tilgængelig, og påtager sig at beskytte disse værdier ved at udvide dækningen af statslige multiplekser ([68]). Aftalerne indeholder dog ingen bestemmelse, der faktisk viser, at driften af et jordbaseret net betragtes som en public service-ydelse. Derfor er Kommissionen af den opfattelse, at aftalernes ordlyd ikke er tilstrækkelig til klart at fastlægge omfanget af public service-opgaven, og det kan ikke på det grundlag hævdes, at transmission via det jordbaserede net er en public service-ydelse.

(125) Som følge heraf er det ikke fastslået, at den første Altmark-betingelse er opfyldt.

(126) De kriterier, der er opstillet i Altmark-dommen, er kumulative, dvs. at de alle skal være opfyldt, hvis foranstaltningen ikke skal betragtes som statsstøtte. Da det første kriterium ikke er opfyldt, kan støtten til Itelazpi fra Baskerlandets myndigheder ikke betragtes som kompensation for levering af en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse.

([63]) Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones.
([64]) Disse omfatter tjenesteydelser i forbindelse med offentligt forsvar og civilbeskyttelse samt drift af telefoninettet.
([65]) Ley 32/2003, de 3 de abril, General de Telecomunicaciones.
([66]) Det fastsættes i artikel 2, stk. 1, i loven: »Telekommunikationstjenester er tjenester af almen interesse, som leveres i henhold til konkurrencereglerne«.
([67]) Bilag II til lov 32/2003 indeholder præcise, teknologisk neutrale definitioner på telekommunikation og elektroniske kommunikationsnet. »Telekommunikation: en transmission, udsendelse eller modtagelse af tegn, signaler, skrift, billeder og lyde eller information af enhver art gennem ledning, radioelektricitet, optiske midler eller andre elektromagnetiske systemer«. »Elektroniske kommunikationsnet betyder transmissionssystemer og, hvor det er relevant, det koblings- og dirigeringsudstyr og andre ressourcer, som giver mulighed for at fremføre signaler ved hjælp af trådforbindelse, radiobølger, lyslederteknik eller andre elektromagnetiske midler, blandt andet satellitnet, jordbaserede fastnet (kredsløbs- *og pakkekoblede*, herunder internet) og mobilnet, elkabelsystemer, i den udstrækning de anvendes til fremføring af signaler, net til spredning af radio- og TV-signaler samt kabel-TV-net, uanset hvilken type information der fremføres«.
([68]) Betragtning 6 og 7 samt artikel 5 i aftalerne.

Fjerde Altmark-betingelse: så lave udgifter som muligt af hensyn til offentligheden

(127) Da der ikke foreligger et udbud, kræver den fjerde Altmark-betingelse, at den nødvendige kompensation fastlægges på grundlag af en analyse af de udgifter, som en gennemsnitlig veldrevet virksomhed med tilstrækkelige transportmidler til at kunne opfylde de nødvendige public service-krav ville have ved opfyldelsen af de pågældende forpligtelser. Med henblik herpå bør der tages hensyn til de relevante indtægter og en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne.

(128) Da der ikke blev afholdt noget udbud, hævder de baskiske myndigheder, at kriteriet er opfyldt, fordi Itelazpi selv er en veldrevet virksomhed med tilstrækkeligt udstyr til at gennemføre de ønskede aktiviteter. På grundlag af en udgiftssammenligning konkluderer de baskiske myndigheder, at en satellitløsning ville have været dyrere end en opgradering af Itelazpis jordbaserede net ([69]). For at opfylde det fjerde Altmark-kriterium er en sammenligning med satellitteknologi imidlertid ikke tilstrækkelig til at fastslå, at Itelazpi er effektiv. Der kunne også have været andre jordbaserede operatører, der kunne have udført denne tjeneste til en lavere pris.

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

5.2.2.1. *Konkurrencefordrejning*

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

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

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

(132) For det andet leverer satellitoperatøren Hispasat (et datterselskab af Abertis) tjenesteydelser i nogle dele af område II ([70]), og udelukkende satellitplatformen bruges i område III. Andre medlemsstater benytter også satellittjenester til at dække fjernereliggende områder af deres lande med free-to-air-kanaler ([71]).

(133) For det tredje sendes flere offentlige og private kanaler, som distribueres via den jordbaserede platform, også via satellitplatforme, bl.a. Astra selv ([72]).

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

([69]) Undersøgelsen er ikke blevet stillet til rådighed for Kommissionen.
([70]) Hispasat leverer disse ydelser til støtte for DTT-nettet i område II.
([71]) F.eks. Frankrig.
([72]) F.eks. Antena 3, Cuatro, Telecinco, La Sexta, La Siete, Teledeporte, TVE, La2, Canal 24 horas.

(135) For det femte bemærker Kommissionen også Astras argument om satellittens kapacitet til at levere 1 380 kanaler og afgrænse dem geografisk. Astra hævder, at der ikke er nogen begrænsning for, at satellitten kan sende det pågældende antal kanaler. Endvidere ser tallet 1 380 regionale kanaler ud til at være oppustet. Selv om det er det maksimale antal tilgængelige frekvenser i hele Spanien til nationale, regionale og lokale kanaler, var antallet af udstedte sendetilladelser faktisk meget lavere (se fodnote 13). Desuden er det ikke alle TV-selskaber, som fik en tilladelse, der faktisk sender på de tildelte frekvenser.

(136) For det sjette har nogle TV-selskaber udtalt, at de foretrækker jordbaseret transmission, fordi de kun har erhvervet rettigheder til at sende indhold til den jordbaserede platform. Det betyder dog ikke, at der er forskellige markeder for jord- og satellitbaseret transmission. Da de har erhvervet indholdsrettigheder til den jordbaserede platform, kunne selskaberne om nødvendigt gøre det samme til satellit. Hvis en satellitplatform vælges på grundlag af et offentligt udbud, som det er tilfældet i område III, kunne TV-selskaberne også få pålagt en »must carry-forpligtelse«.

(137) Endelig når DTT-dækningen i Spanien 98,85 % af befolkningen, mens kun 93,5 % af husstandene ser TV via den jordbaserede platform, jf. data fra maj 2010 ([73]). Således har 5 % af husstandene adgang til DTT, men vælger ikke at bruge det, da de fleste af dem abonnerer på betalings-TV via satellit.

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

5.2.2.2. *Påvirkning af samhandelen*

(139) Foranstaltningen påvirker samhandelen i EU. Retten har fastslået: »Når en finansiel støtte, som ydes af en stat eller ved hjælp af statsmidler, styrker visse virksomheders stilling i forhold til andres, som disse konkurrerer med i samhandelen inden for Fællesskabet, må det antages, at samhandelen påvirkes af støtten« ([74]).

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

5.2.3. **Konklusioner vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om støtte**

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

5.3. VURDERING AF SPØRGSMÅLET OM FORENELIGHED

5.3.1. **Generelle betragtninger**

(142) Kommissionen støtter aktivt overgangen fra analog til digital radio-/TV-spredning. Fordelene ved overgangen til digital-TV blev understreget i handlingsplanen eEurope 2005 og i de to meddelelser om overgang til digital-TV ([75]). Kommissionen erkender også, at den digitale overgang kunne blive forsinket, hvis den blev helt overladt til markedskræfterne.

([73]) Analyse af TV-markedet fremsendt af Spanien i anmeldelsen af foranstaltningen: Kompensation i forbindelse med frigørelsen af digitaliseringsdividenden i Spanien, SA.32619 (2011/N).

([74]) T-55/99, Confederación Espanola de Transporte de Mercancias (CETM) mod Kommissionen forDe Europæiske Fællesskaber, Sml. 2000 II, s. 3207.

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

(143) Medlemsstaterne kan benytte støtte til at overvinde et særligt markedssvigt eller til at sikre social eller regional samhørighed ([76]). Imidlertid skal det i hvert enkelt tilfælde dokumenteres, at den pågældende støtte er et passende middel til at løse problemet, er begrænset til det nødvendige minimum og ikke medfører for store konkurrencefordrejninger. Samtidig bestemmes det i meddelelsen om digital overgang, at statsindgreb inden for visse områder af digitaliseringen er berettiget på to betingelser: for det første, hvis der er tale om almene interesser, og for det andet ved markedssvigt, dvs. hvis markedskræfterne alene ikke er tilstrækkelige til at realisere de målsætninger, der er opstillet af hensyn til almenvellet. Under alle omstændigheder skal statsindgreb ifølge meddelelsen være baseret på en grundig markedsanalyse.

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

(145) Hvis overgangen overlades til markedet, er der risiko for, at dårligt stillede befolkningsgrupper ikke opnår fordelene ved digital-TV. For at løse problemet med den sociale samhørighed ønsker medlemsstaterne måske at sikre, at alle borgere har adgang til digital-TV, når det analoge TV er afviklet. Da den digitale overgang medfører visse omkostninger for forbrugerne og kræver en ændring af vaner, må medlemsstaterne under visse omstændigheder yde hjælp til navnlig dårligt stillede borgere, f.eks. ældre mennesker, indkomstsvage husstande eller borgere i udkantsområder.

(146) I flere statsstøtteafgørelser har Kommissionen anvendt statsstøttereglerne i denne sektor på grundlag af meddelelserne om overgang til digital-TV ([77]). Medlemsstaterne har flere muligheder for at bevilge offentlige midler til overgangen for at sikre, at alle geografiske områder fortsat har en hensigtsmæssig TV-dækning. Dette omfatter støtte til etablering af transmissionsnet i områder, hvor der ellers ville være utilstrækkelig TV-dækning ([78]). Denne støtte kan dog kun bevilges, hvis det ikke medfører unødige fordrejninger mellem teknologier eller virksomheder og er begrænset til det nødvendige minimum.

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

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

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

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

1) Har støtteforanstaltningen et velafgrænset mål af fælles interesse?

2) Er støtten velegnet til at virkeliggøre målet af fælles interesse, dvs. korrigerer den et markedssvigt, eller opfylder den et andet formål? Navnlig:

   a) Er støtteforanstaltningen et velegnet instrument, dvs. er der andre, mere formålstjenlige instrumenter?

([76]) Se *Mindre og bedre målrettet statsstøtte: en reformplan for 2005-2009*, KOM(2005) 107 endelig.

([77]) Se bl.a. N622/03 Digitalisierungsfonds — Østrig (EUT C 228 af 17.9.2005, s. 12), C 25/04 Indførelse af digitalt jordbaseret TV (DVB-T) i Berlin-Brandenburg — Tyskland (EUT L 200 af 22.7.2006, s. 14), C 24/04 Jordbaseret digitalt TV i Sverige (EUT L 112 af 30.4.2007, s. 77), C 52/05 Digitale dekodere i Italien (EUT L 147 af 8.6.2007, s. 1), N 270/06 Tilskud til digitale dekodere med API — Italien (EUT C 80 af 13.4.2007, s. 3), N 107/07 Tilskud til IdTV — Italien (EUT C 246 af 20.10.2007, s. 2), C 34/06 Indførelse af digitalt jordbaseret TV (DVB-T) i Nordrhein-Westfalen (EUT L 236 af 3.9.2008, s. 10), SA.28685 Captación de Televisión Digital en Cantabria — Spanien (EUT C 119 af 24.4.2012, s. 1).

([78]) Se punkt 132 i Kommissionens beslutning C 25/04, Indførelse af digitalt jordbaseret TV (DVB-T) i Berlin-Brandenburg — Tyskland (EUT L 200 af 22.7.2006, s. 14).

b) Virker støtten som en tilskyndelse, dvs. ændrer den virksomhedernes adfærd?

c) Står støtteforanstaltningen i forhold til målet, dvs. kunne man opnå samme adfærdsændring med mindre støtte?

3) Er konkurrencefordrejningerne og påvirkningen af samhandelen så begrænset, at den samlede afvejning er positiv?

5.3.3.1. *Mål af fælles interesse*

(149) Støtteordningen har til formål at fremskynde den digitale overgangsproces i Spanien og sikre kontinuiteten i TV-modtagelsen for indbyggere i visse fjerntliggende landdistrikter. I den henseende er foranstaltningen rettet mod at give mennesker, der bor i disse områder, mulighed for at se fjernsyn. Adgang til medier, bl.a. TV-transmission, er vigtig for borgerne, hvis de skal udøve deres forfatningsmæssige ret til at få adgang til oplysninger. Kommissionen har erkendt betydningen af og fordelene ved digital transmission i handlingsplan eEurope 2005 ([79]) og i sine to meddelelser om overgang fra analog til digital TV-spredning ([80]). I sin meddelelse *i2010 — Et europæisk informationssamfund som middel til vækst og beskæftigelse* ([81]) har Kommissionen fremhævet, at den planlagte afvikling af jordsendt analog-TV inden 2012 vil forbedre adgangen til frekvensressourcer i Europa. Da digital radio-/TV-spredning udnytter frekvensressourcerne mere effektivt, frigøres der frekvenskapacitet til andre brugere såsom de nye radio-/TV-spredningss- og mobiltelefonitjenester, som herefter vil stimulere innovation og vækst i TV-sektoren og den elektroniske kommunikationsbranche.

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

5.3.3.2. *Velafgrænset støtte*

Markedssvigt

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

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

Foranstaltningens teknologiske neutralitet, egnethed og proportionalitet

(153) I digitale overgangssager er princippet om teknologisk neutralitet godt forankret i flere Kommissionsmeddelelser ([82]). Det er blevet opretholdt af Retten og Domstolen ([83]).

([79]) KOM(2002) 263 endelig, *eEurope 2005: Et informationssamfund for alle*.
([80]) KOM(2003) 541 endelig, *Meddelelse fra Kommissionen om overgangen fra analog til digital radio-/TV-spredning (fra digital »overgang« til analog »afvikling«)* og KOM(2005) 204 endelig, *Meddelelse fra Kommissionen om fremskyndelse af overgangen fra analoge til digitale udsendelser*.
([81]) KOM(2005) 229 endelig, 1. juni 2005.
([82]) Se fodnote 77 ovenfor.
([83]) Sagerne T-8/06 — FAB Fernsehen aus Berlin GmbH mod Kommissionen, dom af 6. oktober 2009, Sml. 2009 II, s. 196, C-544/09P — Tyskland mod Kommissionen, dom af 15. september 2011, endnu ikke offentliggjort, T-177/07, Mediaset SpA mod Kommissionen, dom af 15. juni 2010, Sml. 2010 II, s. 2341, og C-403/10 P — Mediaset SpA mod Kommissionen, dom af 28. juli 2011.

(154) Valget af teknologi bør normalt afgøres ved et teknologineutralt udbud, som det er sket i andre medlemsstater ([84]). I mangel af et sådant udbud kunne valget af en bestemt teknologi have været acceptabelt, hvis det havde været begrundet i resultater af en forudgående undersøgelse, som havde vist, at der under hensyntagen til kvalitet og omkostninger kun kunne være valgt én teknologi ([85]). Bevisbyrden skal løftes af medlemsstaten, der skal påvise, at den pågældende undersøgelse er tilstrækkeligt fyldestgørende og blev foretaget på den mest uafhængige måde ([86]).

(155) Som understreget i afsnit 2.2 har det store flertal af udbud ikke været teknologineutralt, eftersom de eksplicit gennem definitionen af genstanden for udbuddet eller implicit i beskrivelsen af de tekniske specifikationer omhandler jordbaseret teknologi og DTT. Kun DTT-operatører kunne opfylde disse krav (og kun disse operatører har rent faktisk deltaget i de pågældende udbud). Spanien anfører, at henvisningerne til DTT i udbuddet eller specifikationer for DTT-udstyr og transmissionscentre ikke betyder, at benyttelsen af sådanne centre var obligatorisk for tilbudsgiverne. Disse henvisninger kan ikke med rimelighed fortolkes som anført af Spanien. Selv om det var den rette fortolkning, ser man med et sådant formelt argument under alle omstændigheder bort fra den kommercielle virkelighed. At deltage i udbud er ressourcekrævende og derfor dyrt for enhver tilbudsgiver. Opsplitningen af foranstaltningen i område II i flere hundrede individuelle udbud har mangedoblet omkostningerne, hvilket skaber en betydelig adgangshindring for en tilbudsgiver, der ønsker at dække hele område II. Kombinationen af centralregeringens foranstaltning til fremme af DTT-teknologi, jf. betragtning 88 og 89, særlige henvisninger i udbuddet til DTT og behovet for at deltage i hundredevis af forskellige udbudsprocedurer sendte derfor et stærkt signal til andre platformsoperatører om, at det ikke ville være kommercielt berettiget at deltage i disse udbud. Det konkluderes derfor, at disse henvisninger i det store flertal af tilfælde gjorde det umuligt for operatører af andre platforme at konkurrere ([87]).

(156) Den forudgående undersøgelse fra de spanske myndigheder, jf. betragtning 52, viser ikke i tilstrækkelig grad, at den jordbaserede platform er bedre end den satellitbaserede. Tværtimod konkluderes det i undersøgelsen, at valget af en bestemt teknologisk løsning til udvidelse af dækningen skal analyseres for hver region under hensyntagen til de særlige topografiske og demografiske forhold i hver region. Det anbefales i konklusionen, at der i stedet afholdes et teknologineutralt udbud for at fastslå, hvilken platform der er mest egnet.

(157) I løbet af undersøgelsen fremlagde nogle af de selvstyrende regioner interne beregninger med omkostningssammenligninger ved anvendelse af begge teknologier til at udvide dækningen. Ud over usikkerhed om datoen for disse beregninger var ingen af dem imidlertid detaljerede og fyldestgørende nok til at begrunde valget af jordbaseret teknologi til dækningsudvidelsen. Endvidere blev ingen af dem foretaget af en uafhængig ekspert.

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

(159) Desuden kan den undersøgte foranstaltning ikke siges at være hensigtsmæssig.

(160) Det forhold, at nogle husstande i område II modtager free-to-air-kanaler via satellit ([88]), viser, at jordbaseret teknologi ikke altid er den mest effektive og hensigtsmæssige platform. Det bemærkes også, at satellitløsningen er blevet benyttet i andre medlemsstater ([89]).

([84]) Se fodnote 12.

([85]) En sådan undersøgelse tjente som begrundelse for valget af en bestemt teknologi i en bredbåndssag. Se Kommissionens beslutning N 222/06 — *Støtte til fremme af digitalnet på Sardinien* (EUT C 68 af 24.3.2007, s. 6).

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

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

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

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

(161) Den kendsgerning, at Astra deltog i det teknologineutrale udbud om udvidelse af digital-TV-dækningen i Cantabria — og vandt — tyder i det mindste på, at satellitplatformen kan levere denne ydelse ([90]).

(162) Der sættes stadig spørgsmålstegn ved, om foranstaltningen er hensigtsmæssig. Mens overgangen fra analogt TV til DTT på 800 MHz-båndet blev afsluttet i Spanien den 3. april 2010, blev det i 2011 besluttet at holde auktion over 800 MHz-båndfrekvenserne. Som følge heraf er det nødvendigt at overføre udsendelser til andre kanaler, der ligger under 790 MHz, senest den 1. januar 2014.Da dette skaber supplerende omkostninger, anmeldte Spanien den 5. november 2011 to foranstaltninger for husstande og TV-selskaber med et budget på 600-800 mio. EUR i område I (der er endnu ikke blevet anmeldt nogen foranstaltning for område II) ([91]). Disse omkostninger ville ikke være opstået, hvis man havde valgt andre platforme (IPTV, kabel eller satellit).

(163) Yderligere er det blevet påpeget, at 4G/LTE-mobilfrekvenser skaber interferens med DTT-signaler, hvilket gør, at husstandene er nødt til at købe dyre filtre for at beskytte deres DTT-signal mod LTE-bølgerne ([92]). Det kan ikke udelukkes, at lignende interferenser er et mere generelt problem, der vil gøre jordbaseret radio-/TV-spredning mindre egnet i fremtiden, især i forbindelse med større og bredere etablering af NGA-net.

(164) Spanien fremsatte to andre argumenter til støtte for det synspunkt, at satellittransmission ville være dyrere end DTT. For det første har TV-selskaber jordbaserede begrænsninger i deres aftaler med visse leverandører. Det gøres for at sikre, at en sådan adgangsstyring vil være dyrere for satellitteknologien. For det andet vil satellitteknologien ikke være udstyret til at sende et stort antal regionale kanaler. Disse påstande er ikke dokumenteret og modsiges af, at Astras Cantabria-kontrakt indeholdt et professionelt adgangsstyringssystem. Endvidere ville satellitteknologi ifølge Astras omkostningsberegninger stadig være billigere, selv om der skulle indgås særskilte aftaler med hver af de spanske regioner. Med hensyn til regional radio-/TV-spredning fastholder Astra, at den spanske regerings antal på 1 380 kanaler er stærkt oppustet ([93]). Igen ifølge Astras egne beregninger ville satellitløsningen være billigere, selv om regionale og lokale kanaler blev medtaget.

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

(166) Med hensyn til proportionalitet ville det have været hensigtsmæssigt, om centralregeringen ved udformning af foranstaltningen for område II først havde foretaget en omkostningssammenligning (eller et udbud) på nationalt plan. Da de største omkostninger ved satellitnettet opstår på grund af dets satellitkapacitet, fungerer denne platform med betydelige stordriftsfordele ([94]). Astras forhandlinger med de regionale regeringer viser, at virksomheden tilbød betydelige prisnedsættelser, hvis flere regioner i fællesskab indgik en aftale. Yderligere prisnedsættelser kunne derfor have været forventet, hvis der var blevet afholdt et nationalt udbud. Ved at iværksætte decentraliserede og ikkeharmoniserede foranstaltninger, undertiden endda på kommunalt plan, blev en teknologi med disse stordriftsfordele i stedet allerede stillet betydeligt dårligere. Som følge heraf steg det samlede statsstøttebeløb, der var nødvendigt for at levere digital-TV-tjenester til husstande i område II. Skønt Spanien selv skal træffe beslutning om sin administrative organisation, når landet stiller statslige midler til rådighed, kunne den spanske regering i stedet for at presse på for anvendelsen af DTT i det mindste have tilskyndet de selvstyrende regioner til at tage højde for mulige omkostningsbesparelser ved bestemte platforme i deres udbud.

(167) Afslutningsvis finder Kommissionen, at den undersøgte foranstaltning ikke overholdt princippet om teknologisk neutralitet. Som forklaret ovenfor er foranstaltningen ikke forholdsmæssig, og den er ikke et velegnet instrument til at sikre indbyggerne i område II dækning af gratis kanaler.

Drift og vedligeholdelse af nettene

(168) Vedrørende den løbende finansiering, der er bevilget til drift og vedligeholdelse af de subsidierede net, kan den ikke betragtes som teknologineutral, da den er knyttet til implementeringsstøtten. Den er blevet rettet mod bevaring af de centre, der udsender et signal via jordbaserede platforme. En sådan støtte er derfor også uforenelig.

([90]) Som det yderligere understreges af dommen fra den nationale ret. Se fodnote på s. 7 ovenfor.
([91]) Se fodnote 13.
([92]) http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/second-coexistence-consultation/
([93]) Ifølge Astras skøn er det samlede antal lokale kanaler, som udsendes i øjeblikket, begrænset til 415 kanaler.
([94]) Satellitsignalet kan sendes over hele det spanske område. Hvad angår den jordbaserede platform, kræver en geografisk udvidelse dog, at der installeres flere repeatere og/eller relæmaster.

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

5.3.3.3. *Undgåelse af unødig konkurrencefordrejning*

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

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

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

5.3.4. **Artikel 106, stk. 2, i TEUF**

(172) Undtagelsesbestemmelsen i artikel 106, stk. 2, som kan finde anvendelse på statslig godtgørelse for omkostninger ved levering af almene serviceydelser, kan hverken gøres gældende i dette tilfælde i almindelighed eller i Baskerlandets tilfælde i særdeleshed. Kommissionen finder, at de nationale (eller regionale) myndigheder skal definere tjenesteydelsen af almen økonomisk interesse klart og overdrage den til en bestemt virksomhed. Som vurderet i betragtning 119-122 anses de spanske og baskiske myndigheder ikke for klart at have defineret driften af en jordbaseret platform som en offentlig tjenesteydelse.

5.3.5. **Eksisterende støtte**

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

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

(175) Siden da har udviklingen i lovgivning og teknologi ført til nye sendeplatforme og nye markedsaktører, især private TV-selskaber. Da støttemodtageren og de overordnede omstændigheder for den offentlige finansiering har ændret sig betydeligt, kan den undersøgte foranstaltning ikke betragtes som en ændring af rent formel eller administrativ art. Det er snarere en ændring, som påvirker selve indholdet af den oprindelige ordning og derfor skal betragtes som en ny støtteordning ([95]).Under alle omstændigheder er overgangen fra analog- til digital-TV kun blevet mulig på grund af de seneste teknologiske fremskridt, og det er derfor et nyt fænomen. De spanske myndigheder burde derfor have anmeldt denne nye støtte.

5.4. KONKLUSION

(176) Finansieringen fra Spanien (herunder støtten fra de spanske selvstyrende regioner og lokale selskaber) til operatører af jordbaserede net til opgradering og digitalisering af deres net med henblik på at levere free-to-air-TV-kanaler i område II anses for at udgøre støtte, jf. artikel 107, stk. 1, i TEUF. Støtten er uforenelig med det

([95]) Forenede sager T-195/01 og T-207/01, Gibraltar, Sml. 2002 II, s. 2309, præmis 109-111.

fælles marked, eftersom kriterierne for teknologisk neutralitet ikke blev opfyldt. Endvidere blev støtten ikke anmeldt til Kommissionen ([96]) som foreskrevet i artikel 108, stk. 3, i TEUF, og blev iværksat ulovligt uden Kommissionens tilladelse. Støtten skal derfor tilbagesøges fra operatørerne af det jordbaserede net.

(177) Endvidere mener Kommissionen, at den løbende støtte til drift og vedligeholdelse af det digitaliserede net, som blev bevilget uden udbud eller efter teknologisk uneutrale udbud, også er uforenelig. Endvidere blev denne støtte ikke anmeldt til Kommissionen som foreskrevet i artikel 108, stk. 3, i TEUF, og blev iværksat ulovligt uden Kommissionens tilladelse.

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

6. **TILBAGESØGNING**

6.1. BEHOV FOR AT FJERNE STØTTE

(179) Ifølge TEUF og Domstolens faste retspraksis har Kommissionen kompetence til at beslutte, at den berørte stat skal ophæve eller ændre en støtte ([97]), når den finder, at støtten er uforenelig med det indre marked. Det fremgår ligeledes af Domstolens faste praksis, at en stats forpligtelse til at ophæve støtte, som Kommissionen anser for at være uforenelig med det indre marked, har til formål at genoprette den oprindelige situation ([98]). I den forbindelse har Domstolen fastslået, at dette formål er opfyldt, så snart støttemodtageren har tilbagebetalt det beløb, der er bevilget som ulovlig støtte, og dermed har mistet den fordel, der var opnået i forhold til konkurrenterne på markedet, og situationen fra tiden før ydelsen af støtte er genoprettet ([99]).

(180) Ifølge den retspraksis er det fastsat i artikel 14 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 ([100]), at »I negative beslutninger om ulovlig støtte bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve støtten tilbagebetalt fra støttemodtageren«.

(181) Da finansieringen af opgradering og digitalisering af den jordbaserede platform og efterfølgende vedligeholdelse og drift, som er blevet bevilget i Spanien siden årene 2008-2009, er ulovlig og uforenelig støtte, skal Spanien derfor tilbagesøge den uforenelige støtte med henblik på at genoprette den situation, som eksisterede på markedet, inden støtten blev ydet.

6.2. MODTAGERE AF STATSSTØTTE OG BEREGNING AF STØTTEN

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

6.2.1. **Kvalificering af udbud**

(183) I sager, hvor der blev bevilget ulovlig støtte efter et teknologisk uneutralt udbud om dækningsudvidelse, skal medlemsstaten kvalificere udbuddene som henhørende under kategorien levering af hardware eller udvidelse af dækning, på nedenstående betingelser.

(184) Udbud om udvidelse af dækning giver den vindende virksomhed til opgave at levere (og anlægge) et operativt DTT-net. Med henblik herpå omfatter de nødvendige opgaver konstruktion og anlæg af nettet, transport af signalet, implementering af nettet og levering af det nødvendige udstyr.

([96]) Med undtagelse af Murcia, som anmeldte foranstaltningen, efter at den allerede var blevet gennemført.
([97]) Sag C-70/72, Kommissionen mod Tyskland, Sml. 1973, s. 813, præmis 13.
([98]) Forenede sager C-278/92, C-279/92 og C-280/92, Spanien mod Kommissionen, Sml. 1994 I, s. 4103, præmis 75.
([99]) Sag C-75/97, Belgien mod Kommissionen, Sml. 1999 I, s. 3705, præmis 64-65.
([100]) EUT L 83 af 27.3.1999, s. 1.

(185) I udbud om levering af hardware skal den vindende virksomhed levere det nødvendige udstyr til opgradering af nettet. Med henblik herpå omfatter de nødvendige opgaver levering, installation og aktivering af udstyret samt uddannelse af medarbejdere. Der kræves ikke tilbagesøgning for disse udbud om levering af udstyr.

(186) Når Spanien har klassificeret disse udbud om dækningsudvidelse, skal landet tilbagesøge støtten i de tilfælde, hvor et udbud ikke opfylder to kumulative betingelser: 1) udbuddet omfatter udvidelse af digital-TV-dækningen (og ikke jordsendt digital-TV) og/eller indeholder en klausul om teknologisk neutralitet, og 2) de tekniske specifikationer herfor åbner mulighed for andre teknologier end den jordbaserede. Bortset fra de udbud, som Kommissionen selv anser for teknologineutrale, skal Spanien — hvis det finder, at andre udbud opfylder de to betingelser — forelægge de tilhørende udbudsdokumenter for Kommissionen.

Eksempel

Blandt de udbud, Kommissionen har gennemgået, anføres udbuddet afholdt af den selvstyrende region Extremadura som eksempel på et teknologisk uneutralt udbud om dækningsudvidelse ([101]). Til trods for udbuddets titel, som kun henviser til levering af hardware, omfattede udbuddets genstand faktisk konstruktion og implementering af nettet ([102]). Udbudsspecifikationerne gør det teknologisk uneutralt ([103]), selv om der er indsat en klausul, som ved første øjekast er en klausul om teknologisk neutralitet ([104]).

Et andet eksempel på et teknologisk uneutralt udbud om dækningsudvidelse er det udbud, der blev afholdt af den offentlige virksomhed (AICCM) i den selvstyrende region Madrid ([105]). I dette tilfælde indebærer både udbuddets titel og indhold, at det er et udbud om udvidelse ([106]), der kun er rettet mod den jordbaserede platform ([107]).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

6.2.2. **Statsstøttemodtagere og tilbagesøgning**

(189) Nedenfor er anført de forskellige kategorier af støttemodtagere. På grundlag af de oplysninger, der er modtaget fra Spanien, er de selvstyrende regioner og de omtrentlige støttekategorier anført i tabeller. Eftersom Spanien ikke har afgivet fuldstændige oplysninger om støttemodtagerne, skal Spanien klassificere støttemodtagerne i de forskellige kategorier ovenfor og indsende de relevante bilag til Kommissionen. Som allerede understreget i betragtning 138 er ordningen som sådan udtryk for forskelsbehandling.

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

Spanien må derfor fremlægge tilstrækkelig dokumentation for særlige udbud, der var teknologineutrale, på grundlag af betingelserne i betragtning 186 ovenfor.

(191) Hvis selvstyrende regioner har afholdt uneutrale udbud om udvidelse af dækningen som i Extremaduras tilfælde, der blev omtalt i ovennævnte eksempel, er vinderne af disse udbud direkte modtagere af ulovlig støtte, som derfor skal tilbagesøges. Det beløb, der skal tilbagesøges, svarer til det fulde beløb, vinderne af udbud om udvidelse har modtaget. På grundlag af de oplysninger, Spanien har afgivet, har Kommissionen konstateret, at (i hvert fald) de selvstyrende regioner Andalucía, Extremadura, Murcia, La Rioja og Valencia har afholdt sådanne udbud.

Virksomheder, der skal foretages tilbagesøgning fra	Tilbagesøgning	Metode for ydelse af støtten	Berørte selvstyrende regioner
Direkte støttemodtagere Vinder(e) af de(t) teknologisk uneutrale udbud om dækningsudvidelse afholdt af de selvstyrende regioner	Det fulde beløb modtaget under de(t) teknologisk uneutrale udbud om dækningsudvidelse	Overførsel af midler til støttemodtageren, der blev udvalgt via udbuddet	— Andalucía — Extremadura — Murcia — La Rioja — Valencia

(192) I tilfælde, hvor byråd, der fungerede som netoperatører, fik bevilget ulovlig støtte til opgradering af det jordbaserede net, er byrådene direkte modtagere af støtten. Det beløb, der skal tilbagesøges, er det fulde beløb, byrådene har modtaget fra de centrale og regionale myndigheder til at udvide dækningen af deres net. På grundlag af oplysningerne fra Spanien har Kommissionen konstateret, at det gælder mindst to byråd beliggende i de selvstyrende regioner Andalucía, De Kanariske Øer, Extremadura og Murcia (listen er ikke udtømmende).

Virksomheder, der skal foretages tilbagesøgning fra	Tilbagesøgning	Metode for ydelse af støtten	Berørte selvstyrende regioner
Direkte støttemodtagere Byråd, der fungerer som netoperatører	Det fulde beløb, der er modtaget fra myndighederne til udvidelse af dækningen	Overførsel af midler til støttemodtageren	— Andalucía — De Kanariske Øer — Extremadura — Murcia

Eksempel

I Murcia afholdt byrådene næsten alle de 143 identificerede udbud ved hjælp af de penge, de fik fra regionen og MITyC. Forudsat at der ikke er tale om de minimis-støtte, vil de falde ind under denne kategori.

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

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

Virksomheder, der skal foretages tilbagesøgning fra	Tilbagesøgning	Metode for ydelse af støtten	Berørt selvstyrende region/berørt offentlig virksomhed/omtrentligt beløb modtaget af den offentlige virksomhed til udvidelse af dækningen
Direkte støttemodtagere Offentligt foretagende OG evt.	Det fulde beløb modtaget fra myndighederne til dækningsudvidelsen (evt. minus midler overført til netoperatører efter teknologisk uneutrale udbud om udvidelse af dækningen)	Tidspunkt for overførsel af midler fra myndighederne	— Aragón (Aragón Telecom, 9 mio. EUR) — Asturias (Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias SA, 14 mio. EUR) — De Baleariske Øer (Multimedia de Illes Balears SA, 4 mio. EUR) — De Kanariske Øer (Instituto Tecnológico de Canarias, 3,7 mio. EUR) — Cantabria (Idican, CTL, 3 mio. EUR) — Castilla y León (Provilsa, 44 mio. EUR) — Cataluña (CTTI, 52 mio. EUR) — Galicia (Retegal, 17 mio. EUR) — Madrid (AICCM, 3,6 mio. EUR) — Navarra (Opnatel, 7 mio. EUR) — Baskerlandet (Itelazpi, 10 mio. EUR)
Indirekte støttemodtagere Vinder(e) af de(t) teknologisk uneutrale udbud om dækningsudvidelse afholdt af den offentlige virksomhed	Det fulde beløb modtaget under teknologisk uneutrale udbud om dækningsudvidelse	Overførsel af midler til støttemodtageren, der blev udvalgt i udbuddet	

Eksempel

I Madrids tilfælde, hvor et udbud afholdt af den offentlige virksomhed (AICCM) blev givet som eksempel på et teknologisk uneutralt udbud om dækningsudvidelse (se betragtning 186), skal beløbet på 3 622 744 EUR, der blev bevilget til det udvalgte selskab, Retevisión S.A., tilbagesøges i fuldt omfang fra Retevisión som vinder af det uneutrale udbud og fratrækkes det beløb, der skal tilbagesøges fra AICCM, den offentlige virksomhed, som er den direkte støttemodtager ([108]).

(195) Den løbende støtte er til vedligeholdelse og drift af DTT-nettene. Operatørerne af disse net er modtagere af vedligeholdelses- og driftsstøtte. Støtten skal derfor tilbagesøges fra de pågældende netoperatører.

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

(197) Tilbagesøgningen skal foretages fra den dato, fordelen for støttemodtagerne fik virkning, dvs. da støtten blev stillet til rådighed for støttemodtageren, og tillægges renter indtil støtten er tilbagebetalt.

7. **KONKLUSION**

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

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

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

Artikel 2

Den individuelle støtte, der er indrømmet i henhold til ordningen, jf. artikel 1, udgør ikke støtte, såfremt den på bevillingstidspunktet opfylder betingelserne i den forordning, der blev vedtaget i medfør af artikel 2 i Rådets forordning (EF) nr. 994/98 ([109]), som fandt anvendelse på det tidspunkt, støtten blev bevilget.

Artikel 3

1. Spanien skal tilbagesøge den uforenelige støtte, der er blevet tildelt under ordningen, jf. artikel 1, fra de jordbaserede digital-TV-operatører, uanset om de modtog støtten direkte eller indirekte

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

([109]) EFT L 142 af 14.5.1998, s. 1.

2. De beløb, der skal tilbagesøges, skal tillægges renter fra den dato, de blev stillet til rådighed for støttemodtageren, og indtil de tilbagebetales.

3. Renterne beregnes på grundlag af rentes rente i overensstemmelse med kapitel V i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 ([110]).

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

Artikel 4

1. Tilbagesøgningen af støtte, der er tildelt i henhold til støtteordningen, jf. artikel 1, iværksættes omgående og effektivt.

2. Spanien drager omsorg for, at denne afgørelse efterkommes senest fire måneder efter meddelelsesdatoen.

3. Senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse skal Spanien sende følgende oplysninger til Kommissionen:

a) en liste over støttemodtagere, der har fået støtte under støtteordningen, jf. artikel 1, og det samlede støttebeløb, de hver især har modtaget under ordningen fordelt på de i overstående afsnit 6.2 anførte kategorier

b) det samlede beløb (hovedstol og renter), som skal tilbagesøges fra hver støttemodtager

c) en detaljeret beskrivelse af de foranstaltninger, der allerede er truffet eller er planlagt for at efterkomme afgørelsen

d) dokumentation for, at støttemodtagerne har fået påbud om at tilbagebetale støtten.

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

Artikel 5

Denne afgørelse er rettet til Kongeriget Spanien.

Udfærdiget i Bruxelles, den 19. juni 2013.

På Kommissionens vegne
Joaquín ALMUNIA
Næstformand

([110]) EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1.

BILAG

Offentlige udgifter i område II til DTT-implementering i spanske regioner (selvstyrende regioner med undtagelse af Castilla La Mancha)

BUDGET (i EUR)								
Region (selvstyrende region)	MYTIC direkte tilskud (*)	MYTIC lavt forrentede lån (*)	Regionale midler (*)	Lokale midler (*)	Tilbagevendende omkostninger (2009-2011) (*)	I alt	Samlet beløb for afholdte udbud (**)	Offentlige udgifter i alt (***)
ANDALUCIA	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
ARAGON	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
ASTURIAS	—	13 430 787,00	353 535,00	—	2 129 698,00	13 784 322,00	13 784 322,00	13 784 322,00
BALEARES	—	—	913 034,00	—	763 034,00	913 034,00	3 294 429,02	3 294 429,02
CANARIAS	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
CASTILLA Y LEON	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
CATALUÑA	13 838 368,00	26 024 223,00	NO DATA	NO DATA	—	39 862 591,00	52 316 794,34	52 316 794,34
CEUTA	54 000,00	91 786,17	10 000,00	—	NO DATA	155 786,17	50 000,00	155 786,17
EXTREMADURA	2 238 250,00	7 800 000,00	18 718,00	—	—	10 056 968,00	9 549 379,74	10 056 968,00
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	NO DATA	2 000,00	NO DATA	NO DATA	256 000,00	—	256 000,00
MURCIA	135 750,00	—	2 478 700,00	40 188,00	212 371,00	2 654 638,00	2 788 407,32	2 788 407,32

BUDGET (i EUR)								
Region (selvstyrende region)	MYTIC direkte tilskud (*)	MYTIC lavt forrentede lån (*)	Regionale midler (*)	Lokale midler (*)	Tilbagevendende omkostninger (2009-2011) (*)	I alt	Samlet beløb for afholdte udbud (**)	Offentlige udgifter i alt (***)
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
PAIS VASCO	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

(*) Beløb indberettet af de spanske centrale og regionale myndigheder i løbet af undersøgelsen
(**) Summen af de til Kommissionen indberettede midler, der er overført til udbudsvinderne i forlængelse af udbuddene
(***) Kun i fire tilfælde (med grønt) tillader oplysningerne fra regionerne præcist at fastslå statsstøttens størrelse, idet det i disse tilfælde gælder, at i) summen af de indberettede midler, som myndighederne har ydet, og ii) de samlede midler, der er overført i forlængelse af de til Kommissionen indberettede udbud, er sammenfaldende På grund af de vanskeligheder, der er forbundet med at indhente præcise oplysninger fra de øvrige regioner, betragtes den ydede statsstøtte som det **højeste** af de to indberettede beløb: i) de samlede midler, der er ydet af myndighederne, eller ii) summen af de til Kommissionen indberettede midler, der er overført til udbudsvinderne i forlængelse af udbuddene

Oplysninger om modtagne støttebeløb, der skal tilbagesøges og allerede er tilbagebetalt

Støttemodtagerens navn og adresse	Ydet støttebeløb i henhold til ordningen i alt (*)	Tilbagesøgt støttebeløb i alt (*) (Hovedstol)	Tilbagebetalt beløb i alt (*)	
			(Hovedstol)	Tilbagebetalingsrente

(*) Angivet i mio. (national valuta).