DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 19 giugno 2013

relativa all'aiuto di Stato SA.28599 (C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)] concesso dal Regno di Spagna a favore della diffusione della televisione digitale terrestre in zone remote e meno urbanizzate (ad eccezione di Castiglia-La Mancha)

[notificata con il numero C(2013) 3204]

(Il testo in lingua spagnola è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2014/489/UE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 108, paragrafo 2,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni conformemente a dette disposizioni ([1]) e viste le osservazioni trasmesse,

Considerando quanto segue:

1. **PROCEDIMENTO**

(1) Il 18 maggio 2009 la Commissione ha ricevuto una denuncia da SES Astra SA (di seguito «Astra») in merito a un presunto regime di aiuto che le autorità spagnole avrebbero adottato per il passaggio dalla televisione analogica a quella digitale nelle zone remote e meno urbanizzate della Spagna. Secondo Astra, il regime ha costituito un aiuto non notificato, e pertanto illegale, che ha determinato una distorsione della concorrenza tra la piattaforma di trasmissione satellitare e quella terrestre.

(2) Il regime impugnato trae origine dalla legge 10/2005, del 14 giugno 2005, relativa a misure urgenti per la promozione della televisione digitale terrestre, alla liberalizzazione della televisione via cavo e al sostegno del pluralismo ([2]). Tra gli altri atti legislativi adottati in relazione al processo di transizione alla televisione digitale terrestre rientrano anche i seguenti: regio decreto n. 944/2005, del 29 luglio 2005, che approva il piano tecnico nazionale per la televisione digitale terrestre ([3]) (di seguito «piano tecnico nazionale»); regio decreto n. 945/2005, del 29 luglio 2005, che approva il regolamento generale di prestazione del servizio di televisione digitale terrestre; ordine ITC/2476/2005, del 29 luglio 2005, che approva il regolamento tecnico e di prestazione del servizio di televisione digitale terrestre; regio decreto n. 920/2006, del 28 luglio 2005, che approva il regolamento generale di prestazione del servizio di diffusione radiotelevisiva via cavo.

(3) Con lettera del 29 settembre 2010, la Commissione ha comunicato al Regno di Spagna la propria decisione di avviare il procedimento di indagine formale di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) in relazione all'aiuto in questione per tutto il territorio di Spagna ad eccezione della regione Castiglia-La Mancha, per la quale è stato avviato un procedimento distinto ([4]). La decisione della Commissione di avviare il procedimento (di seguito «decisione di avvio») è stata pubblicata il 14 dicembre 2010 nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([5]). La Commissione ha invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni sulla misura in oggetto.

(4) Dopo la proroga del termine, la Spagna ha risposto con lettera del 30 novembre 2011 alla richiesta di presentare osservazioni formulata nella decisione di avvio. Oltre al governo centrale, hanno presentato osservazioni e/o risposte alle domande avanzate nella decisione di avvio le autorità di Asturie, Aragona, Paese Basco, Castiglia e León, Castiglia-La Mancha ([6]), Estremadura, Galizia, La Rioja, Madrid e Murcia.

([1]) (GU C 337del 14.12.2010, pag. 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]) (GU C 335 dell'11.12.2010, pag. 8).
([5]) Cfr. nota 1.
([6]) Oltre a presentare osservazioni in questo caso, Castiglia-La Mancha ha presentato osservazioni successivamente nel caso C 24/2010.

(5) La Commissione ha ricevuto osservazioni altresì da Radiodifusión Digital SL con lettera dell'11 gennaio 2011, da Grupo Antena 3 e UTECA (Unión de Televisiones Comerciales Asociadas) con lettere del 28 gennaio 2011, da Gestora La Sexta con lettera del 31 gennaio 2011, da Abertis Telecom SA (di seguito «Abertis») con lettera del 2 febbraio 2011, da Astra e Telecinco con lettere del 4 febbraio 2011. Con lettere del 19 gennaio 2011 e 9 febbraio 2011 la Commissione ha trasmesso queste osservazioni alla Spagna, alla quale è stata data la possibilità di rispondere. La Spagna ha replicato con lettere del 22 febbraio 2011 e 14 marzo 2011.

(6) Nel corso dell'indagine si sono tenuti vari incontri: tra la Commissione e la Spagna l'11 e il 12 aprile 2011, tra la Commissione e Astra il 14 aprile 2011, tra la Commissione e Abertis il 5 maggio 2011 e tra la Commissione e UTECA il 5 luglio 2011. Dopo varie informazioni presentate dalla Spagna di sua iniziativa, comprese le osservazioni del Paese Basco del 24 febbraio 2011, con lettera del 14 febbraio 2012 è stata inviata alla Spagna una richiesta formale di informazioni. In seguito alla proroga del termine, le autorità spagnole hanno fornito risposta con lettera del 16 aprile, completata successivamente con lettere del 15, 19 e 25 giugno 2012. Poiché mancava ancora parte delle informazioni, il 9 agosto 2012 la Commissione ha presentato una richiesta di informazioni supplementari. Dopo la proroga del termine, le autorità spagnole hanno risposto con lettera del 10 ottobre 2012, a cui è seguita lettera del 30 ottobre 2012.

(7) Inoltre, Abertis ha presentato di propria iniziativa maggiori informazioni il 22 giugno 2011 e il 25 luglio 2012. Astra ha fornito ulteriori informazioni nelle lettere del 21 luglio 2011, 16 maggio 2011, 8 settembre 2011 e 11 novembre 2011, tutte trasmesse alle autorità spagnole perché presentassero osservazioni in merito.

2. **DESCRIZIONE DELLA MISURA**

2.1. CONTESTO

2.1.1. **L'autore della denuncia**

(8) L'autore della denuncia è un operatore di piattaforma satellitare. Costituita nel 1985 come Société Européenne des Satellites (SES), SES ASTRA (di seguito «Astra») è stato il primo operatore satellitare in Europa. Astra gestisce l'ASTRA Satellite System, che offre un'ampia gamma di soluzioni di radiodiffusione e banda larga per clienti in Europa e al di fuori dei suoi confini. Trasmette programmi radiotelevisivi direttamente a milioni di abitazioni e fornisce accesso Internet e servizi di rete ad amministrazioni pubbliche, grandi imprese, PMI e singole famiglie.

(9) Nella sua denuncia, Astra sostiene che le misure attuate dal governo e dalle comunità autonome nelle zone remote e meno urbanizzate della Spagna violano il principio di neutralità tecnologica, in quanto considerano la trasmissione terrestre come l'unica via alla digitalizzazione. Astra fa particolare riferimento al caso della Cantabria. In base a una gara d'appalto per l'ampliamento della copertura della televisione digitale per l'intero territorio cantabrico bandita nel gennaio 2008, il governo regionale della Cantabria aveva selezionato Astra per la fornitura di canali in chiaro attraverso la sua piattaforma. Nel novembre 2008, tuttavia, tale contratto è stato rescisso dal governo regionale. Secondo Astra, le autorità hanno sciolto il contratto solo dopo essere state informate che il governo centrale avrebbe finanziato l'aggiornamento della rete analogica terrestre. Di fatto, in una lettera del 7 novembre 2008 le autorità cantabriche spiegavano che la risoluzione del contratto si doveva al fatto che nel frattempo il governo centrale aveva assunto decisioni riguardanti l'estensione della copertura della televisione digitale all'intero territorio spagnolo ([7]). Pertanto, il caso della Cantabria sembrerebbe dimostrare, in primo luogo, che Astra poteva competere in tale mercato e, in secondo luogo, che le decisioni del governo centrale hanno impedito tale concorrenza.

2.1.2. **Il settore**

(10) Il caso riguarda il settore della radiodiffusione, in cui molti attori operano nei vari livelli della catena di produzione dei servizi di radiodiffusione.

([7]) Astra ha impugnato la risoluzione del contratto dinanzi a un tribunale di primo grado di Santander (procedimento n. 1728/2009), che il 23 dicembre 2011 ha condannato le autorità cantabriche a indennizzare Astra per la risoluzione ingiustificata del contratto. Il giudice non ha riscontrato alcuna violazione dello stesso da parte di Astra tale da giustificarne la risoluzione. Secondo il giudice, la decisione del governo centrale spagnolo di sviluppare una strategia nazionale per la televisione digitale terrestre è stata una delle ragioni della risoluzione del contratto. Cfr. sentenza 000313/2011 del tribunale di primo grado di Santander.

(11) Le emittenti sono editori di canali televisivi che acquistano o producono in proprio contenuti televisivi e li raggruppano in canali. Questi sono poi trasmessi al pubblico attraverso varie piattaforme (ad esempio via satellite, televisione digitale terrestre, cavo, televisione via Internet). In Spagna, secondo il legislatore i servizi di radiodiffusione costituiscono un servizio pubblico e sono pertanto offerti da emittenti sia statali (RTVE) sia private su concessione statale ([8]). Questi cosiddetti canali «in chiaro» sono offerti al pubblico a titolo gratuito. Perché la popolazione possa effettivamente godere di tale servizio pubblico, la legge impone obblighi di copertura minima sia per il mandato conferito all'emittente pubblica sia per quello conferito agli operatori privati destinatari di una concessione. Di conseguenza, le emittenti pubbliche hanno l'obbligo di coprire almeno il 98 % della popolazione spagnola, mentre gli operatori privati devono raggiungere quanto meno il 96 % della popolazione. In Spagna, le emittenti nazionali non dispongono di una rete di radiodiffusione nazionale e quindi, per trasmettere i propri contenuti e adempiere agli obblighi di copertura, devono stipulare accordi con gli operatori di piattaforma.

(12) I fornitori di apparecchiature di telecomunicazioni sono fabbricanti o installatori delle infrastrutture e dei dispositivi necessari alla creazione delle varie piattaforme.

(13) Gli operatori di piattaforma (o operatori di rete) ([9]) sono enti privati o controllati dal settore pubblico che sfruttano le necessarie infrastrutture (cioè veicolano e diffondono il segnale) per offrire al pubblico i canali prodotti dalle emittenti. Agli albori dell'industria televisiva, l'unica piattaforma disponibile era quella analogica terrestre. Con il progresso tecnologico, si sono rese disponibili sul mercato nuove piattaforme, ossia la piattaforma satellitare, la piattaforma via cavo e, più di recente, l'IPTV ([10]), che sfrutta la connessione a banda larga per trasmettere il segnale televisivo.

(14) Nella radiodiffusione terrestre il segnale televisivo è inviato da uno studio televisivo a un centro di trasmissione (testa di rete), generalmente appartenente a un operatore di rete e da questi gestito. Il segnale è quindi trasportato e distribuito dal centro di trasmissione (testa di rete) ai centri di radiodiffusione gestiti da un operatore di rete (ad esempio una torre); talvolta il segnale è trasportato via satellite. Infine, il segnale è distribuito dai centri di radiodiffusione alle abitazioni. Per digitalizzare la rete analogica terrestre è necessario sostituire le unità trasmittenti sul terreno. Tuttavia, poiché il segnale digitale ha una portata inferiore rispetto a quello analogico e la nuova tecnologia richiede pertanto una rete più capillare, in alcuni casi per l'ampliamento della copertura si rende necessaria anche la costruzione di nuovi centri di trasmissione.

(15) Nella radiodiffusione satellitare, il segnale è inviato a un centro di trasmissione (testa di rete) e quindi trasferito al satellite, che lo trasmette alle abitazioni. In alternativa, il segnale potrebbe essere inviato fin dall'inizio dallo studio televisivo direttamente al satellite, se lo studio è dotato degli appositi dispositivi. Il telespettatore deve disporre di un'antenna parabolica e di un decoder. Per accrescere la copertura satellitare di una regione, le apparecchiature di terra devono essere installate presso l'abitazione del cliente. In termini di copertura geografica, la piattaforma satellitare potrebbe quindi raggiungere quasi il 100 % del territorio spagnolo, mentre la piattaforma terrestre ne copre circa il 98 %.

2.1.3. **Contesto**

(16) La misura oggetto di indagini deve essere esaminata nel contesto della digitalizzazione della radiodiffusione avvenuta o in corso per le piattaforme terrestri, satellitari e via cavo. Rispetto alla radiodiffusione analogica, quella digitale presenta il vantaggio di una maggiore capacità di trasmissione grazie a un impiego più efficiente dello spettro di radiofrequenza. La transizione alla tecnologia digitale è particolarmente rilevante per la radiodiffusione terrestre, per la quale lo spettro di frequenza è limitato. Peraltro, la trasmissione satellitare presenta il vantaggio di funzionare in una banda di frequenza completamente distinta, in cui non vi è scarsità di frequenze.

(17) La transizione dalla televisione analogica a quella digitale libera una grande quantità di spettro radio di elevata qualità, nota come «dividendo digitale», che rimarrà quindi libera per il dispiegamento di servizi di comunicazione elettronica. Il dividendo digitale, e in particolare la frequenza di 790-862 MHz («banda 800 MHz»), può dare impulso al settore delle comunicazioni elettroniche, provocare un impatto considerevole sulla competitività e sulla crescita e produrre un'ampia rosa di vantaggi sociali e culturali ([11]).

([8]) La concessione prevede l'attribuzione di una frequenza per la radiodiffusione terrestre.

([9]) Nel testo della decisione le espressioni «operatori di piattaforma» e «operatori di rete» sono sinonimi.

([10]) La «televisione via Internet» (*Internet Protocol Television*, IPTV) è un'espressione che designa i sistemi di distribuzione di segnali televisivi e video attraverso una rete di comunicazioni elettronica grazie al protocollo Internet.

([11]) Nella comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Trasformare il dividendo digitale in benefici per la società e in crescita economica* (COM(2009) 586) si raccomandava che gli Stati membri cessassero di utilizzare la banca 800 MHz per i servizi di radiodiffusione ad alta potenza e procedessero alla piena attuazione della decisione europea sull'armonizzazione tecnica entro un certo termine stabilito a livello dell'UE.

(18) Il «dividendo digitale» è conseguibile migrando dalla piattaforma terrestre a una piattaforma di altro genere oppure dalla radiodiffusione terrestre analogica a quella digitale. Si potrebbe altresì prefigurare una soluzione mista che combini piattaforme differenti ([12]).

(19) Tuttavia, nel caso della radiodiffusione terrestre, la scarsità di frequenze rimane un problema anche dopo la digitalizzazione, come illustra il fatto che, appena conclusa la transizione dalla televisione analogica a quella digitale nell'aprile 2010, il governo spagnolo ha dovuto trasferire le emittenti dalla banda 800 MHz a un'altra banda di frequenza. Il trasferimento dei multiplex della televisione digitale terrestre (TDT) assegnati alle emittenti ha comportato costi aggiuntivi e ulteriori aiuti di Stato, attualmente all'esame della Commissione nell'ambito di un procedimento di indagine formale ([13]).

(20) Quanto alla radiodiffusione televisiva, la trasmissione digitale terrestre potrebbe essere sostituita in futuro dalla tecnologia a banda larga, poiché è probabile che le reti a banda larga di prossima generazione (NGA) diventino la tecnologia di punta per le trasmissioni. Al momento, tuttavia, la copertura geografica di tali reti NGA in Spagna non è universale.

(21) In Spagna vi sono oggigiorno quattro piattaforme di radiodiffusione: TDT — tecnologia digitale terrestre (DBV-T), satellitare (DBV-S), via cavo (DVB-C) e IPTV. La TDT è la piattaforma principale per i canali spagnoli pubblici e privati in chiaro ([14]). Il principale operatore della rete terrestre è Abertis, che controlla anche l'operatore satellitare Hispasat. Vi sono anche vari operatori di telecomunicazioni locali che trasportano i segnali TDT, solitamente interconnessi con la rete nazionale di Abertis. Quanto ai canali della televisione a pagamento, sono trasmessi generalmente via satellite, cavo e IPTV. Astra e Hispasat sono i principali operatori satellitari.

(22) Per far fronte al processo di digitalizzazione teso alla migrazione dalla televisione analogica a quella digitale, nel 2005-2008 la Spagna ha adottato una serie di misure che interessavano la rete terrestre, come si descrive nella sezione 2.2. Le autorità spagnole hanno suddiviso il territorio nazionale in tre zone distinte:

i) zona I — in questa zona, che comprende la maggior parte della popolazione spagnola, i costi della transizione sono stati sostenuti dalle emittenti — il 96 % del territorio per le emittenti private e il 98 % per quelle pubbliche. Poiché i costi erano a carico delle emittenti, non sono stati necessari aiuti di Stato.

ii) Zona II — si tratta delle zone remote e meno urbanizzate pari al 2,5 % della popolazione che in passato riceveva i canali pubblici e privati attraverso la televisione analogica terrestre. Ciò nonostante, poiché la transizione alla tecnologia digitale richiede un ammodernamento dei centri di trasmissione esistenti e la costruzione di nuovi centri di trasmissione, occorrevano ingenti investimenti nella rete terrestre. Le emittenti private non avevano un interesse commerciale sufficiente a offrire il servizio nella zona II e si sono rifiutate di sostenere i costi della digitalizzazione. Le autorità spagnole, pertanto, hanno istituito il regime di aiuti di Stato oggetto dell'indagine per l'aggiornamento dei centri di trasmissione esistenti e la costruzione di nuovi centri di trasmissione affinché i residenti, che fino a quel momento avevano ricevuto i canali pubblici e privati attraverso la televisione analogica terrestre, continuassero a ricevere i canali attraverso la TDT. Questo processo veniva generalmente chiamato «estensione della copertura TDT» (ossia estensione della copertura della TDT oltre i limiti obbligatori per le emittenti commerciali).

iii) Zona III — si tratta della zona in cui, per ragioni topografiche, non è possibile tramite la piattaforma terrestre fornire il servizio televisivo, che viene quindi erogato via satellite. La trasmissione di segnali televisivi in chiaro nella zona III è assicurata da Hispasat. Il fatto che il servizio televisivo venga fornito via satellite comporta costi per i consumatori, che si devono dotare di antenne satellitari e decoder.

2.2. DESCRIZIONE DELL'AIUTO

(23) Il regime oggetto dell'indagine si basa su un complesso sistema di disposizioni giuridiche istituito dalle autorità centrali spagnole a partire dal 2005. Sulla base di queste disposizioni, l'aiuto di Stato per la diffusione della TDT

([12]) Cfr., per esempio, per la Francia l'aiuto di Stato N 666/09 — Modifica del regime di aiuto a TNT N 111/2006, per la Slovacchia l'aiuto di Stato N 671/09 — Passaggio alla trasmissione del digitale terrestre in Slovacchia, per la Spagna l'aiuto di Stato SA.28685 (2011/NN) — Ricezione della televisione digitale in Cantabria. Va altresì notato che in Spagna, nelle zone remote e meno urbanizzate in esame («zona II») non sempre è stato possibile offrire un segnale televisivo attraverso la piattaforma TDT e pertanto in alcuni casi si è optato per la trasmissione satellitare.

([13]) Aiuto di Stato SA.32619, *Risarcimento dei danni causati dalla liberazione del dividendo digitale* (GU C 213 del 19.7.2012, pag. 41).

([14]) Circa 26 canali nazionali e 30 regionali in chiaro.

nella zona II è stato concesso negli anni 2008-2009 dalle comunità autonome e dai comuni, che hanno trasferito ai destinatari i fondi provenienti dal bilancio centrale e dei rispettivi bilanci. Inoltre, dal 2009 le comunità autonome hanno concesso un aiuto costante per la manutenzione e lo sfruttamento delle reti nella zona II.

(24) La regolamentazione della transizione alla tecnologia televisiva digitale ha avuto inizio con l'adozione della legge 10/2005 del 14 giugno 2005 ([15]). Essa menzionava l'esigenza di promuovere la transizione dalla tecnologia analogica alla digitale terrestre e imponeva al governo di adottare misure adeguate ad assicurare detta transizione.

(25) Dando seguito a questo mandato, il Consiglio dei ministri ha approvato il piano tecnico nazionale con regio decreto n. 944/2005, che fissava la data di cessazione delle trasmissioni analogiche al 3 aprile 2010 ([16]).

(26) Quanto alle zone II e III, la dodicesima disposizione supplementare del piano tecnico nazionale già prevedeva la possibilità che le autorità locali e regionali estendessero la copertura tra il 96 % e il 100 % della popolazione. A tale riguardo, il piano tecnico fa esplicito riferimento alla TDT e stabilisce sei condizioni alle quali le autorità locali potevano condurre tale estensione. La condizione e) statuisce che l'installazione locale deve essere conforme con il piano tecnico della televisione digitale terrestre.

(27) Successivamente, il 7 settembre 2007, il Consiglio dei ministri ha approvato il piano nazionale per la transizione verso la televisione digitale terrestre (di seguito «piano di transizione») ([17]), che dà esecuzione al piano tecnico nazionale. Il piano di transizione divideva il territorio spagnolo in novanta progetti tecnici di transizione ([18]) e fissava un termine ultimo per l'abbandono della radiodiffusione analogica per ciascuno di tali progetti.

(28) Il 29 febbraio 2008 il ministero dell'Industria, del turismo e del commercio (di seguito «MITyC») ha adottato una decisione intesa a migliorare le infrastrutture di telecomunicazione e a stabilire i criteri e la distribuzione dei finanziamenti delle azioni miranti allo sviluppo della società dell'informazione nel quadro del Plan Avanza del 2008 ([19]). Il bilancio approvato con tale decisione ammontava a 558 milioni di EUR ed è stato in parte assegnato allo sviluppo della banda larga e in parte alla digitalizzazione della televisione nelle zone remote e meno urbanizzate della Spagna che non rientravano negli obblighi statutari delle emittenti commerciali ([20]). La digitalizzazione in tali aree era solitamente denominata «estensione della copertura». Questa è stata poi attuata attraverso una serie di addenda agli accordi quadro esistenti ([21]) sottoscritti dal MITyC e dalle comunità autonome tra luglio e novembre 2008 («gli addenda agli accordi quadro del 2006» pubblicati nella gazzetta ufficiale spagnola separatamente per ciascuna comunità autonoma). Nella maggior parte dei casi, questi accordi sono formulati in modo che la tecnologia digitale terrestre risulti essere l'unica tecnologia finanziabile. A seguito degli accordi, il MITyC ha trasferito i fondi alle comunità autonome, che si sono impegnate a coprire i costi restanti dell'operazione attingendo al proprio bilancio. Questi addenda comprendevano anche l'obbligo per le autorità locali di ottemperare alle prescrizioni di cui alla dodicesima disposizione supplementare del piano tecnico nazionale.

(29) In parallelo, il 17 ottobre 2008 il Consiglio dei ministri ha deciso di assegnare un ulteriore importo di 8,72 milioni di EUR per estendere e completare la copertura TDT nel quadro dei progetti di transizione da concludere nella prima metà del 2009, fase I del piano di transizione. Il finanziamento è stato concesso in seguito alla firma di nuovi accordi quadro tra il MITyC e le comunità autonome nel dicembre («gli accordi quadro del 2008»). Questi fanno riferimento al già citato finanziamento di 8,72 milioni di EUR e hanno ricevuto la denominazione di «*Accordo quadro di collaborazione tra il ministero dell'Industria, del turismo e del commercio e la Comunità autonoma di […] per lo sviluppo del piano nazionale per la transizione verso la TDT*». Vi si stabilisce un elenco di attività che saranno finanziate dalle autorità centrali e regionali per conseguire una copertura della televisione digitale pari a quella analogica esistente. Queste attività sono connesse con la diffusione della televisione digitale terrestre.

([15]) Cfr. la nota 3.
([16]) Per le emittenti private stabiliva l'obbligo di raggiungere entro tale data il 96 % della popolazione nelle rispettive aree di copertura, mentre le emittenti pubbliche dovevano raggiungere il 98 % della popolazione nelle rispettive aree di copertura. In questa zona I, alle emittenti correva l'obbligo di coprire tali percentuali di popolazione con la televisione digitale terrestre e dovevano esse stesse farsi carico delle spese di digitalizzazione. Non era pertanto necessario alcun aiuto di Stato.
([17]) http://www.televisiondigital.es/Documents/PlanNacionalTransicionTDT.pdf
([18]) In seguito classificati nelle fasi I, II e III.
([19]) http://www.boe.es/boe/dias/2008/03/06/pdfs/A13832-13834.pdf
([20]) La decisione relativa alla distribuzione dei fondi per lo sviluppo della banda larga e la digitalizzazione della televisione nella zona II è stata delegata alle autorità regionali.
([21]) Gli accordi quadro sono stati sottoscritti tra il MITyC e le comunità autonome nel 2006 nell'ambito del Plan Avanza.

(30) Il 29 maggio 2009 il Consiglio dei ministri ha approvato i criteri di distribuzione del finanziamento di 52 milioni di EUR per le iniziative intese alla transizione alla TDT e destinate a finanziare l'estensione della copertura dei progetti nell'ambito delle fasi II e III del piano di transizione ([22]). L'accordo del Consiglio dei ministri stabiliva un collegamento diretto con il piano di transizione, dal momento che vi si legge «*per conseguire l'obiettivo prefissato nel piano nazionale di transizione alla TDT, e in particolare una copertura della TDT simile a quella dell'attuale servizio di televisione terrestre con tecnologia analogica, risulta necessario il sostegno finanziario delle autorità pubbliche*» e che «*l'attuazione di questa cooperazione sarà formalizzata nel quadro stabilito dal piano nazionale per la transizione verso la TDT*».

(31) Infine, tra ottobre e dicembre 2009 sono stati pubblicati nella gazzetta ufficiale spagnola gli addenda agli accordi quadro [di cui al considerando (29)], compreso il finanziamento per l'estensione della copertura prevista dalle fasi II e III del piano di transizione. Questi addenda definiscono che cosa si debba intendere per «azione di estensione della copertura», facendo esplicito riferimento soltanto alla tecnologia terrestre (seppure senza escludere formalmente altre tecnologie) ([23]).

(32) Dopo la pubblicazione degli accordi quadro del 2008 e degli addenda menzionati ([24]), i governi delle comunità autonome hanno cominciato a realizzare l'estensione. A tal fine hanno organizzato essi stessi gare pubbliche d'appalto oppure hanno incaricato imprese private di condurle. Le sovvenzioni sono state in parte concordate con il MITyC e quindi finanziate dal bilancio centrale oppure finanziate in parte dalle stesse comunità autonome. In alcuni casi queste ultime demandavano ai comuni la conduzione dell'estensione.

(33) In generale, sono state indette due tipologie di gara in tutto il paese. In primo luogo, vi sono state gare per l'estensione della copertura, per cui l'impresa aggiudicataria era investita del mandato di fornire (spesso costruire) una rete di TDT operativa. I compiti da svolgere comprendevano la progettazione e la realizzazione ingegneristica della rete, il trasporto del segnale, la diffusione della rete e la fornitura delle apparecchiature necessarie. L'altra tipologia di gare verteva sulla fornitura di apparecchiature di telecomunicazione, organizzate nel caso di reti già esistenti. L'aggiudicatario doveva ammodernarle con le apparecchiature necessarie, ossia fornire, installare e attivare tali dotazioni.

(34) Nella maggior parte delle gare le autorità organizzatrici fanno riferimento esplicito, mediante la definizione dell'oggetto della gara ([25]), e/o implicito, nella descrizione delle specifiche tecniche o delle apparecchiature da finanziare ([26]), alla tecnologia terrestre e alla TDT. Nei casi sporadici in cui si menziona esplicitamente la tecnologia satellitare, si fa riferimento alle antenne paraboliche per la ricezione del segnale via satellite su torri a terra ([27]) oppure alle apparecchiature per accedere alla televisione digitale nella zona III ([28]). Rare gare destinate all'estensione sono tecnologicamente neutrali e non escludono tecnologie diverse dalla TDT ([29]).

(35) In totale, negli anni 2008-2009 sono stati investiti nell'estensione della copertura alla zona II quasi 163 milioni di EUR del bilancio centrale (in parte sotto forma di prestiti agevolati concessi dal MITyC alle comunità autonome ([30])) e 60 milioni di EUR dai bilanci delle comunità autonome in esame. Inoltre, i comuni hanno finanziato l'estensione per circa 3,5 milioni di EUR.

(36) Come passo successivo all'estensione della TDT alla zona II, a partire dal 2009 alcune comunità autonome hanno organizzato ulteriori appalti oppure hanno concluso i contratti corrispondenti senza gara per lo sfruttamento e la manutenzione delle apparecchiature digitalizzate e diffuse durante l'estensione. A differenza degli aiuti alla migrazione, queste ultime misure costituiscono un aiuto in corso. Poiché si riferiscono allo sfruttamento e alla manutenzione della rete terrestre installata nella zona II, neanche questi contratti sono tecnologicamente neutrali. L'importo totale di fondi concessi mediante gara per lo sfruttamento e la manutenzione (aiuto in corso) negli anni 2009-2011 è stato pari almeno a 32,7 milioni di EUR.

([22]) http://www.boe.es/boe/dias/2009/07/02/pdfs/BOE-A-2009-10972.pdf
([23]) Cfr., ad esempio, l'addendum dell'Andalusia: http://www.boe.es/boe/dias/2009/10/28/pdfs/BOE-A-2009-17108.pdf
([24]) Nel complesso sono state stipulate oltre 600 convezioni (accordi quadro, addenda ecc.) tra le autorità in merito all'estensione della copertura.
([25]) Ad esempio Estremadura, Asturie, Canarie, Catalogna, Madrid.
([26]) Ad esempio Aragona.
([27]) Come nel caso di Aragona o delle Asturie.
([28]) Estremadura.
([29]) Tra le 516 gare condotte da tutte le regioni, ad eccezione di Castiglia-La Mancha, la Commissione ha analizzato un campione di 82, sia per l'estensione (17) sia per la fornitura (65). Di queste solo 9 sono state classificate tecnologicamente neutrali: 3 gare per l'estensione (Castiglia e Leon) e 6 per la fornitura (5 nelle Isole Canarie e una in Cantabria).
([30]) Esclusa Castiglia-La Mancha.

2.3. MOTIVAZIONI PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

(37) Nella decisione di avviare il procedimento, la Commissione ha osservato innanzitutto che la misura descritta sembrava soddisfare tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, e poteva quindi essere considerata un aiuto di Stato.

(38) Poiché nel mercato della radiodiffusione sussistono diversi livelli, nella decisione di avvio sono state individuate tre categorie di beneficiari degli aiuti di Stato: i) gli operatori di rete, ii) i fornitori delle apparecchiature di telecomunicazione partecipanti alle gare per la fornitura della strumentazione necessaria per l'estensione e iii) le emittenti di canali televisivi.

(39) La Commissione è giunta alla conclusione preliminare che, finanziando i costi associati all'estensione della piattaforma TDT, il regime potrebbe avere generato una distorsione potenziale o effettiva della concorrenza tra i fornitori di apparecchiature di telecomunicazione che operano nell'ambito di tecnologie diverse nonché tra la piattaforma terrestre e quella satellitare.

(40) Nella sua valutazione preliminare, la Commissione ha ritenuto che la misura costituisse un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e che non rinveniva alcuna motivazione per cui potesse essere compatibile con il mercato interno, dal momento che non sembrava applicabile alcuna deroga.

(41) Per ulteriori dettagli fattuali si rimanda alla decisione di avvio, che va considerata parte integrante della presente decisione.

3. **OSSERVAZIONI DELLA SPAGNA**

3.1. OSSERVAZIONI GENERALI

(42) La Spagna e le comunità autonome hanno addotto numerose argomentazioni a propria difesa rispetto alla decisione di avvio ([31]). In termini generali queste ricadono in due categorie. In primo luogo, le autorità spagnole sostengono che non vi sia alcun aiuto di Stato poiché, trattandosi di un servizio di interesse economico generale, la misura non costituisce un aiuto in quanto rientra nella sfera di servizio pubblico della radiodiffusione pubblica. Inoltre, non genera alcun vantaggio. In secondo luogo, quand'anche vi fosse aiuto di Stato, sarebbe compatibile ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, o dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE dal momento che a) la rete analogica già esisteva e, in una prospettiva di efficienza, un semplice aggiornamento dell'infrastruttura esistente sarebbe stato meno oneroso della conversione a una nuova piattaforma; b) solo la tecnologia TDT risponderebbe ai criteri di qualità necessari; c) le gare erano tecnologicamente neutrali e altri operatori di piattaforma avrebbero potuto prendervi parte. Queste argomentazioni sono riassunte di seguito.

3.2. ASSENZA DI AIUTO

3.2.1. **Servizio di interesse economico generale**

(43) Quanto agli operatori di rete, secondo le autorità spagnole questi erogano un servizio di interesse economico generale ai sensi della sentenza Altmark ([32]). Tuttavia, poiché le comunità autonome sono responsabili delle misure adottate per estendere la copertura, l'applicabilità della sentenza Altmark deve essere esaminata caso per caso e spetta alle comunità autonome dimostrare che sono state soddisfatte le condizioni della sentenza. L'argomentazione più esaustiva è stata quella presentata dal Paese Basco, che ha condotto la digitalizzazione tramite un'impresa pubblica, Itelazpi SA (di seguito «Itelazpi»).

3.2.2. **Assenza di vantaggio**

(44) Quanto ai fornitori di apparecchiature di telecomunicazione, secondo la Spagna il fatto che si siano aggiudicate gare per la fornitura di strumentazione escludeva la presenza di un vantaggio selettivo.

([31]) Le argomentazioni delle autorità centrali e regionali sono presentate congiuntamente come la posizione della Spagna (oppure delle autorità spagnole), ad eccezione del Paese Basco, che ha chiesto l'applicazione delle norme sulla compensazione degli obblighi di servizio pubblico.

([32]) Sentenza della CdG 24 luglio 2003 nella causa C-280/00, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg contro Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, Racc. 2003, pagg. 1-7747.

(45) Per quanto concerne gli operatori di rete, sebbene sia il principale operatore nella zona I e possegga il 29 % dei siti ammodernati nella zona II, Abertis non gestisce la rete nella zona II. Abertis quindi non beneficerebbe della misura quale operatore di rete.

(46) Il funzionamento della rete, invece, è assicurato da alcuni operatori regionali, dalle comunità autonome o dai comuni locali, che semplicemente prendono in affitto i locali e le installazioni di Abertis. Le comunità autonome e i comuni non sono in concorrenza con altri operatori di rete e quindi non usufruiscono di un vantaggio concorrenziale. Inoltre, non percepiscono alcun provento, poiché le emittenti non pagano per la prestazione di servizi di trasmissione nella zona II.

(47) In riferimento alle emittenti della TDT, le autorità spagnole sostengono che l'impatto delle misure esaminate sulle emittenti sia pressoché inesistente. Le misure non hanno accresciuto il pubblico delle emittenti rispetto a quando i programmi erano trasmessi con tecnologia analogica, dal momento che il 2,5 % della popolazione destinataria della copertura ampliata già riceveva la televisione analogica terrestre. Di conseguenza, le misure non hanno alcuna incidenza sulle finanze di queste imprese.

3.3. COMPATIBILITÀ AI SENSI DELL'ARTICOLO 106, PARAGRAFO 2, E DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 3, LETTERA c)

(48) Le autorità del Paese Basco hanno asserito che l'aiuto di Stato concesso a Itelazpi è compatibile con il mercato interno in virtù delle disposizioni di cui all'articolo 106 TFUE. A tale riguardo, reputano che la misura soddisfi tutte le condizioni previste dalla decisione del 28 novembre 2005 riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico (di seguito «decisione sull'articolo 86, paragrafo 2») ([33]).

(49) Qualora la Commissione decidesse che le misure adottate dalle autorità spagnole in relazione alla diffusione della televisione digitale terrestre nella zona II costituiscano aiuti di Stato e che questi non siano compatibili con il mercato interno in applicazione dell'articolo 106 TFUE, la Spagna sostiene che sarebbero senza dubbio compatibili con il mercato interno dal momento che la loro finalità è assicurare il conseguimento di un obiettivo di interesse dell'Unione (la conversione alla radiodiffusione digitale), ragione per cui ricadrebbero nell'eccezione prevista dall'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE.

3.3.1. **Argomentazioni relative all'efficienza**

(50) Secondo le autorità spagnole, il piano tecnico nazionale e il piano di transizione non sono piani di estensione della copertura su scala nazionale poiché si riferiscono esclusivamente alla conversione nella zona I. I piani, pertanto, non limitano le opzioni tecnologiche disponibili per l'estensione della copertura. Gli accordi quadro, peraltro, non hanno il medesimo livello normativo dei piani e sono basati su intese fra autorità centrali e regionali. Inoltre, secondo le autorità spagnole, non escluderebbero il ricorso alla tecnologia satellitare o di altro tipo. In ogni caso, l'estensione della copertura e la scelta della tecnologia sono state effettuate dalle comunità autonome, solitamente mediante una procedura d'asta. Una di queste gare, condotta in Castiglia e León, era tecnologicamente neutrale e il semplice fatto che tale gara si sia tenuta dimostra che le autorità centrali non hanno imposto la tecnologia terrestre alle comunità autonome.

(51) Benché alcune gare indette altrove facciano riferimento a determinati elementi tecnici della tecnologia terrestre, ciò è imputabile al fatto che la radiodiffusione terrestre richiede alcuni elementi che non servono a quella satellitare, e la loro inclusione era necessaria per non precludere le gare alle soluzioni terrestri.

(52) Le autorità spagnole fanno anche riferimento a uno studio sulla fattibilità dell'offerta di un servizio universale di TDT mediante tecnologie diverse (TDT e via satellite) condotto dal MITyC nel luglio 2007, prima cioè della proposta di finanziamento per estendere la copertura di TDT. Pur ammettendo che lo studio era solo un documento tecnico di cui in seguito non si è tenuto conto, le autorità mettono in evidenza il fatto che prendeva in esame i costi realistici per l'impiego della trasmissione mediante TDT o via satellite. Lo studio concludeva che non era possibile stabilire a priori quale tecnologia fosse più efficiente o meno costosa per l'estensione della copertura del segnale televisivo. Si doveva invece operare una scelta regione per regione, preferibilmente sulla base di studi condotti dalle singole comunità autonome che analizzassero fattori quali la topografia, la distribuzione della popolazione sul territorio e lo stato dell'infrastruttura esistente.

([33]) Decisione 2005/842/CE della Commissione, del 28 novembre 2005, sull'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale (GU L 312 del 29.11.2005, pag. 67) e Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (GU C 297 del 29.11.2005, pag. 4) (il «quadro»).

3.3.2. **Requisiti qualitativi**

(53) Sono state addotte due argomentazioni qualitative. In primo luogo, a oggi in questa zona non sono disponibili canali in chiaro mediante radiodiffusione satellitare. Pertanto, in caso di transizione alla piattaforma satellitare i clienti avrebbero dovuto pagare per il servizio.

(54) In secondo luogo, oltre ai canali nazionali, vanno trasmessi anche i canali regionali. La tecnologia TDT fa sì che ciascuna area geografica riceva i canali a essa destinati. In base ai canali regionali e locali, nell'intero territorio spagnolo sono state assegnate in tutto 1 380 frequenze alla televisione terrestre, senza l'esigenza di restrizioni tecniche e senza estendere la trasmissione oltre la zona mirata per ciascun canale. Secondo le autorità spagnole, ciò risulterebbe impossibile per le reti satellitari in quanto non offrono la possibilità di una delimitazione geografica e dovrebbero pertanto ricorrere a un complesso sistema di accesso condizionato. Aumenterebbero così ulteriormente i costi della radiodiffusione satellitare e le emittenti non accetterebbero di offrire accesso ai propri canali senza la certezza che la delimitazione sia possibile.

3.3.3. **Neutralità tecnologica**

(55) Secondo la Spagna, gli accordi bilaterali tra le autorità centrali e regionali non imponevano una tecnologia di digitalizzazione specifica, bensì stabilivano soltanto i trasferimenti alle comunità autonome in linea con i costi della digitalizzazione, calcolati sulla base di quella che era considerata una tecnologia efficiente di riferimento, la TDT. A tale riguardo occorre tenere presente, secondo la Spagna, che all'epoca dell'estensione, la televisione analogica terrestre raggiungeva il 98,5 % delle abitazioni spagnole.

(56) Quanto all'appalto in Cantabria di cui alla decisione di avvio, le autorità spagnole sottolineano che la gara vinta da Astra riguardava sia la zona II che la zona III, era cioè mirata all'offerta universale di televisione digitale in questa regione, con una duplice implicazione nella valutazione del caso.

(57) In primo luogo, il progetto cantabrico è fallito quando, dopo l'aggiudicazione del contratto ad Astra, alcune delle principali emittenti hanno informato Astra e il governo della Cantabria che non avrebbero consentito che i loro contenuti fossero diffusi via satellite. Di conseguenza, l'obiettivo del piano non era più immediatamente conseguibile. In secondo luogo, la principale ragione per la risoluzione del contratto è stata la decisione del governo centrale di offrire la copertura satellitare nell'intera zona III della Spagna e non la decisione di ottenere finanziamenti da parte del governo centrale per l'estensione della copertura nella zona II. Inoltre, il contratto è stato rescisso nel novembre 2008 perché a quel punto era evidente che Astra non sarebbe stata in condizione di assolvere i propri obblighi. In particolare, Astra non aveva eseguito le opere necessarie secondo la tempistica stabilita e non aveva ricevuto le autorizzazioni dalle emittenti in chiaro di trasmettere i rispettivi canali.

(58) Nel contesto della presente decisione, il progetto della Cantabria riveste importanza solo nella misura in cui la piattaforma satellitare si può considerare una valida alternativa a quella terrestre. A questo proposito le argomentazioni riportate in precedenza non sono pertinenti. Scegliendo la piattaforma satellitare per la zona III, le autorità spagnole hanno adottato un piano nazionale e promulgato una speciale regolamentazione che imponeva alle emittenti di coordinarsi fra loro e di selezionare un fornitore comune di piattaforma satellitare. Si sarebbe potuto applicare un meccanismo analogo anche per la zona II. Le ragioni fornite per la cessazione del contratto non sollevano alcun dubbio sul fatto che la tecnologia satellitare possa essere una valida piattaforma per la trasmissione dei segnali televisivi nella zona II. Inoltre, sono state confutate da un tribunale nazionale in Spagna.

3.3.4. **Assenza di distorsione della concorrenza**

(59) Quanto alla concorrenza tra operatori di rete, la Spagna ritiene che la televisione terrestre e via satellite costituiscano due mercati del tutto distinti e che pertanto le misure in esame non falsino la concorrenza nei mercati interessati. La Spagna sostiene che tali misure non abbiano alcun effetto nel mercato all'interno dell'Unione in quanto sono mirate ai residenti di una zona geografica circoscritta. Poiché si tratta di servizi locali, è improbabile che la misura si ripercuota sugli scambi tra Stati membri.

3.4. APPLICABILITÀ DELLA REGOLA DE MINIMIS

(60) Le autorità spagnole ritengono inoltre che la regola de minimis introdotta dal regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione ([34]) sugli aiuti de minimis si applichi sicuramente a una parte cospicua del finanziamento. In ciascuna comunità autonoma o comune le apparecchiature di telecomunicazione sono state acquistate in maniera indipendente e pertanto le disposizioni de minimis andrebbero analizzate a tale livello. Poiché in questi casi è noto l'importo esatto corrisposto, così come i beni e i servizi acquisiti, l'aiuto è stato sufficientemente trasparente perché si applichino le soglie de minimis.

3.5. AIUTO DI STATO IN CORSO

(61) Per quanto concerne lo sfruttamento e la manutenzione dei centri di trasmissione, le autorità spagnole ritengono che non rientrino nelle opere per l'estensione della copertura finanziate in parte dal MITyC. Il ministero non ha alcuna competenza per richiedere ai comuni o alle comunità autonome di continuare lo sfruttamento e la manutenzione oltre il periodo compreso nelle gare d'appalto per l'estensione della copertura. Pertanto non si può escludere del tutto che lo sfruttamento e la manutenzione di alcuni centri di trasmissione possano essere interrotte a causa dei tagli di bilancio dei comuni. I costi annuali di sfruttamento e manutenzione sono stati valutati in via provvisoria dalle autorità centrali in un importo pari al 10 % degli investimenti iniziali. Nel corso dell'indagine, varie comunità autonome hanno fornito dati più dettagliati sui costi sostenuti per lo sfruttamento e la manutenzione della rete di TDT nella zona II.

4. **OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE**

4.1. ASTRA

4.1.1. **Osservazioni generali**

(62) Astra ribadisce la sua precedente posizione secondo la quale le misure mirate alla migrazione alla televisione digitale terrestre costituivano un piano coordinato elaborato a livello di governo centrale e attuato dalle autorità regionali. Tuttavia, anche supponendo che l'aiuto di Stato per l'estensione della copertura fosse stato concepito, organizzato e attuato a livello regionale, Astra ritiene che costituisca un aiuto illegale e incompatibile.

(63) Quanto alla gara d'appalto in Cantabria, Astra ribadisce che, contrariamente alle affermazioni della Spagna, l'obbligo di ricevere le autorizzazioni dalle emittenti per mettere i canali a disposizione della piattaforma satellitare ricadeva sulle autorità cantabriche. Inoltre, sebbene le emittenti abbiano inviato le lettere nel marzo 2008, le autorità cantabriche hanno offerto ad altre comunità autonome l'opzione scelta nel luglio 2008.

4.1.2. **Presenza di aiuto di Stato**

(64) Quanto al vantaggio ricevuto dagli operatori di rete e in particolare Abertis, Astra osserva che al fornitore di apparecchiature di telecomunicazione Abertis è stato aggiudicato circa il […] (*) degli appalti per la digitalizzazione dei siti terrestri ubicati nelle zone di estensione della copertura. Poiché Abertis è un operatore di piattaforma, la digitalizzazione della rete favorisce la sua offerta commerciale alle emittenti dal momento che la rete di TDT ora raggiungerà quasi il 100 % della popolazione senza alcun costo aggiuntivo contro il 96-98 % che avrebbe beneficiato della digitalizzazione terrestre in assenza della misura contestata. Abertis, inoltre, trarrebbe vantaggio dal fatto che ad Astra, quale principale operatore di piattaforma alternativo e concorrente, verrebbe impedito di affermarsi nel mercato spagnolo penetrando nella zona II.

(65) Inoltre, secondo Astra, Abertis ha ricevuto altri vantaggi a seguito delle misure. In primo luogo, un numero importante di siti terrestri di Abertis hanno usufruito dei fondi forniti dalle autorità spagnole nell'ambito delle misure esaminate e sono di fatto gestiti da Abertis. È questo il caso in particolare dei siti ubicati nella zona dove RTVE (emittente pubblica) è obbligata a fornire il segnale, ma non sussiste tale obbligo per le emittenti private

([34]) Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti d'importanza minore («de minimis») (GU L 379 del 28.12.2006. pag. 5).

(*) I dati riservati sono indicati nel testo della decisione con […].

(circa il 2,5 % della popolazione). In secondo luogo, Astra sostiene che Abertis abbia beneficiato indirettamente dell'aiuto di Stato in mercati contigui quale quello dei trasporti. Inoltre, l'autore della denuncia osserva che la misura esaminata determina distorsioni della concorrenza nella zona III ([35]).

(66) Astra ritiene che le piattaforme satellitari e terrestri rientrino nello stesso mercato. La distinzione tra la televisione pagata a consumo e in chiaro non sarebbe rilevante per quanto concerne la concorrenza tra piattaforme. Già alla data odierna le piattaforme terrestri e satellitari sono concorrenti per la trasmissione della televisione a pagamento, in quanto vi sono già almeno due canali con pagamento a consumo che offrono il proprio segnale attraverso la piattaforma di TDT e uno di essi è disponibile soltanto con quest'ultima tecnologia. Inoltre, secondo Astra, tutte le emittenti attualmente autorizzate hanno già richiesto una licenza al governo per trasmettere i propri contenuti nella modalità a pagamento.

(67) Astra ritiene che le misure esaminate non fossero proporzionate e segnala che la conversione alla TDT ha richiesto significativi adattamenti nei condomini e investimenti in cablaggi. Inoltre, a sostegno della sua argomentazione secondo la quale l'estensione della copertura via satellite non sarebbe stata più onerosa di quella mediante la piattaforma terrestre, Astra fa riferimento al proprio studio interno dei costi presentato unitamente alla denuncia e risalente al novembre 2008. Lo studio confrontava i costi dell'estensione della copertura mediante le due tecnologie, terrestre e satellitare. Gli assunti dello studio differiscono da quelli formulati dalla Spagna e da Abertis sotto vari aspetti, concernenti tra l'altro i costi delle antenne paraboliche e l'esigenza di acquistare decoder esterni per la ricezione della televisione digitale terrestre. I risultati dello studio portano a concludere che l'estensione della copertura via satellite non fosse necessariamente più onerosa di quella mediante tecnologia terrestre. Astra ha trasmesso altresì ulteriore documentazione volta a dimostrare che i costi di installazione e di sfruttamento di entrambe le tecnologie non presentano differenze considerevoli.

(68) Astra sostiene inoltre che assicurare la condizionalità dell'accesso alle trasmissioni via satellite non è un ostacolo alla radiodiffusione di canali in chiaro. I sistemi di accesso condizionato sono presenti in tutto il mondo e non sono difficili da usare ([36]). Inoltre, la soluzione proposta in Cantabria per l'accesso condizionato è stata accettato dalle autorità cantabriche, che potevano decidere quali utenti attivare perché ricevessero il servizio. Pertanto, la limitazione territoriale del servizio era controllata dal governo cantabrico. Non era necessario alcun adattamento specifico a tal fine.

(69) Quanto all'appropriatezza della misura, Astra sostiene che, grazie a economie di scala, la tecnologia satellitare diventa tanto più interessante sotto il profilo economico quanto più estesa è la copertura geografica. Ripartendo la misura nella zona II in oltre 600 gare d'appalto locali e regionali, la tecnologia satellitare era già stata messa in condizioni di significativo svantaggio concorrenziale. Tuttavia, anche qualora il governo spagnolo non fosse stato nella posizione di imporre o suggerire l'esigenza di prendere in esame sinergie interregionali come condizione per la concessione dei fondi, le regioni avrebbero potuto prendere in esame tale possibilità per essere sicuri di scegliere la soluzione più conveniente per i contribuenti. In realtà, Astra sostiene che così avevano fatto prima dell'intervento del governo centrale spagnolo a favore della tecnologia terrestre. Infatti, dopo aver selezionato Astra nella gara pubblica d'appalto, le autorità cantabriche inizialmente avevano cercato di convincere anche altre regioni a optare per la piattaforma satellitare, in quanto questo avrebbe consentito loro di ridurre ulteriormente i propri costi.

4.1.3. **Aiuto di Stato in corso**

(70) Astra ribadisce che una parte delle misure contestate costituisce aiuto di Stato in corso, poiché i governi delle comunità autonome finanzieranno i costi di sfruttamento e manutenzione delle reti locali nella zona II su base continuativa. Per quanto riguarda i costi annui di sfruttamento e manutenzione per la soluzione satellitare, Astra stima che ammonterebbero a 100 000 EUR per canale l'anno, anche se si sarebbero potuti contenere se più di una regione avesse optato per tale tecnologia.

4.2. OSSERVAZIONI DI ABERTIS

(71) Abertis è un operatore di infrastrutture di telecomunicazione e fornitore di apparecchiature di rete. È proprietaria, tra altre imprese, di Retevisión SA e Tradia **SA**, che dirigono e gestiscono reti e infrastrutture di telecomunicazione.

([35]) Secondo Astra, grazie ai fondi erogati dalle autorità nell'ambito delle misure per la zona II, Hispasat (un fornitore di servizi via satellite di cui è comproprietario Abertis e che serve la zona III) può offrire la propria capacità satellitare alle emittenti senza costi aggiuntivi. Infine, Astra sostiene che in seguito alla misura Abertis ha ottenuto lo sfruttamento esclusivo dell'obbligo di trasmissione nella zona III.

([36]) Afferma che le piattaforme satellitari hanno un numero molto elevato di utenti con accesso condizionato in tutto il mondo e che la complessità dell'accesso condizionato non è stata di ostacolo alla sua diffusione.

4.2.1. **Presenza di aiuto di Stato**

(72) Innanzitutto, Abertis osserva che le misure esaminate non costituiscono aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Le autorità regionali hanno semplicemente acquisito beni e servizi a condizioni di mercato mediante gare d'appalto aperte e rimangono i proprietari delle apparecchiature installate nei centri di trasmissione della zona II. Per questo motivo, né i fondi né le apparecchiature digitali con questi acquisite sono mai stati trasferiti ad alcun beneficiario esterno.

(73) Abertis ritiene, inoltre, che le misure contestate non abbiano conferito alcun vantaggio economico apprezzabile agli operatori di rete. Abertis sostiene di non gestire alcuna rete locale ubicata nella zona II (neanche laddove possiede i centri di trasmissione connessi) e che pertanto non può ottenere alcun vantaggio diretto. In secondo luogo, Abertis ha operato nella zona II unicamente come fornitore di apparecchiature di telecomunicazione. In terzo luogo, anche nei casi in cui le apparecchiature utilizzate per aggiornare i centri di trasmissione sono state vendute da Abertis e tali apparecchiature sono state in seguito installate in un centro di trasmissione di proprietà di Abertis, non si è prodotto alcun beneficio. Questo perché Abertis semplicemente affitta i centri di trasmissione agli operatori delle reti locali a condizioni di mercato e l'importo corrisposto ad Abertis a titolo di locazione non ha risentito del processo di digitalizzazione. In quarto luogo, Abertis ribadisce che l'aumento incrementale dell'1-2 % nella copertura della rete di TDT non si traduce in un vantaggio economico per Abertis nella sua qualità di operatore di piattaforma nella zona I. Infine, la digitalizzazione della zona II non incide sul prezzo che Abertis può applicare alle emittenti per i servizi di trasmissione prestati, in particolare dal momento che il prezzo all'ingrosso di Abertis è disciplinato dalla Comisión del Mercado de Telecomunicaciones, l'autorità spagnola di regolamentazione (di seguito «CMT»).

(74) Quanto agli operatori di rete locali nella zona II (comuni), Abertis ritiene che non vi possa essere alcun vantaggio economico in quanto non vanno considerati imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e in ogni caso erogano un servizio pubblico.

(75) Abertis ritiene inoltre che la misura esaminata non abbia comportato alcun vantaggio economico per le emittenti. La conversione digitale nella zona II non ha accresciuto il numero di telespettatori rispetto a quelli che avevano accesso alla televisione analogica prima che il processo di transizione alla radiodiffusione digitale avesse inizio nel 2005.

(76) Inoltre, Abertis reputa che le misure contestate non abbiano avuto alcun effetto apprezzabile sulla concorrenza tra operatori di rete. Il fatto che né Astra né altri operatori privati abbiano mostrato alcun interesse nella fornitura di servizi di trasmissione nella zona II negli ultimi venti anni conferma che non vi era alcun mercato e che l'intervento statale era necessario per agevolare l'offerta di servizi. In particolare, non vi è alcuna distorsione della concorrenza tra la tecnologia satellitare e quella della TDT, in quanto costituiscono due mercati distinti. Peraltro, la digitalizzazione delle reti terrestri nella zona II non ha modificato in alcun modo la struttura della concorrenza dei mercati interessati, ma ha semplicemente rappresentato un ammodernamento tecnico necessario della piattaforma analogica esistente.

(77) Abertis sostiene che i servizi di radiodiffusione forniti attraverso le reti nella zona II sono circoscritti a determinate zone isolate e che pertanto non incidono sugli scambi tra Stati membri.

(78) Qualora la Commissione consideri che le autorità pubbliche in questione o loro filiali siano imprese ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, Abertis reputa che i fondi destinati a finanziare la conversione digitale nella zona II siano stati una compensazione per la prestazione di un servizio pubblico. A tale proposito Abertis ritiene che le misure contestate soddisfino le condizioni stabilite nella giurisprudenza Altmarke che non sussista alcun aiuto di Stato.

4.2.2. **Aiuto esistente**

(79) Secondo Abertis la diffusione di reti di radiodiffusione nella zona II ha avuto inizio nel 1982 in un settore di radiodiffusione non liberalizzato. All'epoca lo Stato spagnolo deteneva un monopolio legale nel mercato della radiodiffusione terrestre. I fondi pubblici sono ora utilizzati per finanziare l'installazione, la manutenzione e lo sfruttamento delle reti locali nella zona II costituite prima della liberalizzazione del settore. Pertanto, la misura esaminata costituisce un aiuto esistente in corso.

4.2.3. **Compatibilità**

(80) Abertis sostiene che qualsiasi potenziale aiuto di Stato sarebbe compatibile in virtù delle disposizioni dell'articolo 106 TFUE, dal momento che soddisfa tutte le condizioni previste dalla decisione sull'articolo 86, paragrafo 2.

(81) Qualora così non fosse, ogni potenziale aiuto sarebbe in ogni caso compatibile con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE. In primo luogo, lo scopo delle misure adottate dalle autorità spagnole è accelerare il processo di conversione digitale in Spagna, che nella prassi decisionale della Commissione in merito agli aiuti di Stato è stato riconosciuto come obiettivo di interesse comune. In secondo luogo, l'aiuto era uno strumento adeguato, poiché la TDT è una tecnologia più appropriata per offrire l'estensione della copertura ([37]). Oltre alle motivazioni economiche, Abertis osserva altresì che le emittenti sono restie a impiegare piattaforme satellitari, a causa dei vincoli cui sono confrontate nell'acquisizione dei diritti sui contenuti per i propri programmi in chiaro. Nella maggioranza dei casi acquisiscono unicamente il diritto a trasmettere i contenuti tramite una piattaforma specifica, ossia la TDT, poiché questa tecnologia consente una trasmissione mirata e limitazioni geografiche. Inoltre, le misure sono proporzionate dal momento che coprono soltanto i costi strettamente necessari per la conversione dei servizi di televisione analogica in digitale nella zona II. Gli unici costi sostenuti dalle misure contestate sono quelli connessi alla digitalizzazione dei centri di trasmissione nella zona II, che viene condotta attraverso l'acquisizione e l'installazione di strumentazione digitale.

(82) Quanto alla neutralità tecnologia della misura, Abertis osserva che la tecnologia terrestre non era l'unica soluzione presa in considerazione dal governo spagnolo. Inoltre, nella zona III la piattaforma satellitare è stata infine considerata la scelta tecnologica più adeguata per offrire i servizi di televisione digitale. Quanto più conta, secondo Abertis la TDT è considerata la piattaforma più adeguata e meno costosa per offrire servizi di televisione digitale nella zona II assicurando la medesima copertura presente prima dell'abbandono della radiodiffusione analogica, come emerge dagli studi sui costi trasmessi ([38]).

4.3. OSSERVAZIONI DI RADIODIFUSIÓN

(83) Radiodifusión è un fornitore relativamente nuovo nel mercato dei servizi di trasmissione del segnale audiovisivo, iscritto nel Registro degli operatori della CMT dal novembre 2005.

(84) Radiodifusión concorda in generale con la decisione di avvio e condivide i pareri della Commissione, sottoponendo al contempo alcune osservazioni aggiuntive elencate di seguito. Conviene che l'aiuto di Stato non soddisfa le condizioni della sentenza Altmark e presuppone un ingente trasferimento di risorse statali.

(85) Il regime di aiuti di Stato in esame ha avvantaggiato gli operatori di rete già operativi nelle zone rurali. Di fatto, nel mercato in questione, caratterizzato da elevate barriere all'ingresso che agevolavano un operatore in posizione dominante, la misura ha fatto sì che si ripetesse il medesimo sistema monopolistico del passato. In particolare, Abertis è riuscita a rafforzare la propria posizione monopolistica e ad avvalersi di fatto di finanziamenti pubblici per sviluppare una nuova rete più fitta che le consentirà di competere in nuovi mercati.

(86) Radiodifusión sostiene che l'aiuto di Stato oggetto dell'indagine non sia proporzionato. Per soddisfare il requisito di proporzionalità, l'aiuto dovrebbe limitarsi a quanto necessario, ossia essere applicato solo alle zone rurali remote, e andare a vantaggio di tutti gli operatori in pari misura imponendo obblighi di accesso effettivo.

([37]) Abertis fa riferimento al proprio studio sui costi condotto nel gennaio 2010 per confrontare i costi rispettivi dell'impiego della tecnologia TDT e di quella satellitare per l'offerta di servizi di televisione digitale nella zona II. Secondo questo studio, il costo complessivo per impiegare la tecnologia della TDT ammonterebbe a circa 286 milioni di EUR in un periodo di dieci anni, mentre i costi complessivi connessi all'impiego della tecnologia satellitare nello stesso arco temporale sarebbero pari approssimativamente a 532 milioni di EUR. Abertis ha presentato questo studio interno a un consulente esterno, nella cui relazione sono confermati i risultati, sebbene vi si segnali che le stime dei costi relativi alla tecnologia satellitare e TDT erano conservative. In ogni caso, entrambi gli studi hanno confermato l'adeguatezza dei comparatori dei costi e la conclusione che l'impiego della tecnologia satellitare per offrire servizi di televisione digitale nella zona II sarebbero stati significativamente più elevati rispetto all'impiego della TDT, principalmente a causa di costi economici e sociali più elevati a carico dei consumatori nel caso della tecnologia satellitare.

([38]) Secondo questi studi, la tecnologia satellitare comporterebbe maggiori costi per la prestazione dei servizi in questione. Tali costi avrebbero dovuto essere a carico delle emittenti e degli operatori di rete locali, nonché dei telespettatori. Lo studio sui costi condotto da Abertis concludeva altresì che con l'uso della tecnologia satellitare sarebbe stato necessario un ulteriore periodo di circa sei mesi prima di poter conseguire la conversione digitale, poiché ai consumatori della zona II sarebbe occorso tempo per acquistare e installare decoder digitali, antenne paraboliche ecc. Ciò a sua volta avrebbe comportato ulteriori costi connessi alla radiodiffusione simultanea (da piattaforma analogica e digitale contemporaneamente) in tale arco temporale.

4.4. OSSERVAZIONI DELLE EMITTENTI

(87) Le emittenti sostengono che la misura non può essere considerata un aiuto di Stato perché non ha conferito alcun vantaggio finanziario a nessuna impresa e, in particolare, a nessuna emittente. Le misure non hanno accresciuto il numero di telespettatori delle emittenti rispetto a quando trasmettevano con la tecnologia analogica. Inoltre, i residenti nelle zone di copertura estesa, ossia rurali, remote e scarsamente popolate, non hanno alcun impatto sul mercato pubblicitario e non rientrano nei gruppi obiettivo delle emittenti. In tali circostanze gli operatori privati non hanno aumentato le tariffe pubblicitarie per effetto dell'estensione.

(88) Le emittenti ritengono inoltre di non nutrire interesse per la migrazione a una piattaforma satellitare, dove i loro programmi sarebbero stati in concorrenza con centinaia di altri canali. La piattaforma terrestre presenta il vantaggio di una capacità limitata, che per le emittenti commerciali in chiaro significa una minore concorrenza. Inoltre, hanno sottolineato il fatto che solitamente acquistano contenuti solo per la piattaforma terrestre. Questo perché la radiodiffusione terrestre consente la delimitazione geografica delle trasmissioni, circostanza che non si verifica per il satellite.

(89) Le emittenti hanno anche ribadito che, dopo l'aggiudicazione della gara d'appalto cantabrica ad Astra, hanno informato le autorità della regione che si sarebbero opposte alla radiodiffusione via satellite, in quanto avevano acquisito i diritti per la trasmissione di contenuti esclusivamente tramite la piattaforma terrestre.

5. **VALUTAZIONE GIURIDICA**

5.1. BASE GIURIDICA DELL'AIUTO

(90) Come già descritto in dettaglio nella sezione 2.2, considerando da 23 a 31, il quadro giuridico per la conversione digitale in Spagna è una rete complessa di vari atti emanati sia dal governo centrale sia dalle autorità locali su un periodo di quattro anni. Il piano tecnico nazionale del 2005 e il piano di transizione del 2007 disciplinano principalmente la transizione alla TDT nella zona I, ma creano anche i presupposti per ulteriori misure di estensione nella zona II. Queste misure di estensione sono state attuate dalle autorità regionali, dopo avere stipulato vari accordi con il governo centrale (gli accordi quadro del 2008) ed avere introdotto alcuni addenda — nel 2008 — ai precedenti accordi quadro del 2006 nonché — nel 2009 — agli accordi quadro del 2008.

(91) A seguito della conclusione di questi accordi e dell'introduzione degli addenda, le autorità regionali e/o locali svilupparono un ampio ventaglio di misure intese a estendere la copertura della TDT alla zona II, principalmente mediante gare pubbliche d'appalto, come descritto nei precedenti considerando da 32 a 35. La Commissione considera pertanto che i vari atti adottati a livello centrale e gli accordi conclusi e modificati tra il MITyC e le comunità autonome costituiscano la base del regime di aiuti per l'estensione della copertura nella zona II. Questi atti e accordi hanno portato le comunità autonome ad adottare misure che non erano tecnologicamente neutrali ([39]). Seppure disciplini la conversione alla TDT nella zona I, il piano tecnico nazionale dà anche mandato alle autorità locali di stabilire, di concerto con le comunità autonome, ulteriori centri di trasmissione necessari ad assicurare la ricezione della TDT nella zona II. Pertanto, il governo centrale aveva già prospettato allora l'estensione della copertura della TDT. Il mandato previsto nell'atto giuridico principale che regolamentava la transizione alla televisione digitale riguarda unicamente la piattaforma terrestre. Nella pratica, le comunità autonome hanno pertanto applicato le linee guida del governo centrale sull'estensione della TDT ([40]).

([39]) Tale orientamento è riscontrabile nei documenti pertinenti del governo centrale. In particolare, gli accordi quadro sottoscritti nel dicembre 2008, dal titolo *Accordo quadro di collaborazione tra il ministero dell'Industria, del turismo e del commercio e la Comunità autonoma di […] per lo sviluppo del piano nazionale per la transizione verso la TDT*, prevedono un elenco di attività che sarebbero state finanziate dalle autorità centrali e regionali per ottenere una copertura della televisione digitale pari a quella analogica esistente. Da un lato, fanno riferimento ai centri di trasmissione esistenti aggiornati dalle emittenti (centri TDT diffusi nella zona I) e, dall'altro, a «*estensioni di copertura*», ossia a centri aggiuntivi che dovranno essere costituiti per assicurare la medesima penetrazione della televisione digitale. Dal momento che solo la tecnologia TDT richiede l'esistenza di centri di trasmissione, appare chiaro che le azioni pianificate riguardino esclusivamente detta tecnologia. Inoltre, gli addenda agli accordi quadro firmati tra ottobre e dicembre 2009 fanno riferimento al finanziamento dell'estensione della copertura. Vi si definisce che cosa si debba intendere per «*azioni volte a estendere la copertura*», facendo esplicito riferimento soltanto alla tecnologia terrestre.

([40]) Nelle riunioni con le comunità autonome, il MITyC ha manifestato il proprio obiettivo di assicurare la transizione alla TDT anche nella zona II. Ciò trova conferma in una presentazione, pubblicamente accessibile in Internet, e firmata dal MITyC, http://www.fenitel.es/asamblea08/PONENCIAS/4SETSI.pdf. È altresì confermato dalle dichiarazioni delle comunità autonome in risposta alla richiesta di informazioni avanzata dalla Commissione. Nelle risposte, le comunità autonome fanno esplicito riferimento al piano nazionale di transizione adottato con regio decreto n. 944/2005 e al *Plan Avanza*. Cfr., ad esempio, la risposta di Estremadura: «In osservanza al… regio decreto n. 944/2005… che approva il piano tecnico nazionale della televisione digitale terrestre, in cui si stabilisce l'iniziativa locale riguardante l'estensione della copertura della TDT …».

(92) Per avvalorare questa constatazione, la Commissione ha anche esaminato un campione delle singole gare d'appalto condotte dalle stesse comunità autonome. Tale verifica conferma le precedenti conclusioni, poiché l'ampia maggioranza delle gare esaminate non era tecnologicamente neutrale.

(93) Il momento in cui l'aiuto di Stato a favore della diffusione della TDT nella zona II è stato effettivamente conferito è stato segnato dal trasferimento di fondi dalle autorità centrali e regionali ai beneficiari. Questo si è verificato in un periodo di tempo diverso a seconda della comunità autonoma. Dalle informazioni ricevute, le prime gare d'appalto si sono tenute nel luglio 2008 ([41]). In allegato figura il calcolo dell'ammontare degli aiuti per regione.

Quanto all'aiuto in corso per lo sfruttamento e la manutenzione delle reti, esso non è stato deciso a livello centrale, bensì alcune comunità autonome (cfr. «costi ricorrenti» nell'allegato della decisione) hanno bandito gare d'appalto per lo sfruttamento e la manutenzione delle reti digitali terrestri esistenti, che sono state pubblicate nelle rispettive gazzette ufficiali ([42]).

5.2. VALUTAZIONE DELL'AIUTO DI STATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 107, PARAGRAFO 1, TFUE

5.2.1. **Presenza di aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE**

(94) La misura in questione, incluso l'aiuto in corso per lo sfruttamento e la manutenzione descritto al considerando 36, può essere considerata aiuto di stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, che stabilisce le condizioni per la presenza di aiuti di Stato. Innanzitutto, deve trattarsi di un intervento dello Stato oppure mediante risorse statali. In secondo luogo, deve conferire al beneficiario un vantaggio economico selettivo. In terzo luogo, deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza. Infine, l'intervento deve essere tale da poter incidere sugli scambi tra Stati membri.

5.2.1.1. *Risorse statali*

(95) La misura in esame discende dall'insieme di atti giuridici descritto in precedenza, promulgati tanto a livello centrale quanto regionale, nonché dagli accordi conclusi tra diversi livelli dell'amministrazione spagnola. La Spagna, inoltre, non contesta la constatazione della decisione di avvio che la misura è stata finanziata da risorse di bilancio. Ha ribadito, tuttavia, che è stata finanziata sia dal bilancio centrale sia da quelli regionali e municipali. Ritiene altresì che la misura in esame sia stata in realtà un semplice trasferimento di fondi tra amministrazioni diverse. Pertanto, il fatto che i fondi provengano principalmente dal bilancio centrale e in parte dai bilanci regionali e locali non è confutato dalla Spagna. Peraltro, la misura non è consistita in un semplice trasferimento di fondi tra amministrazioni, poiché in ultima analisi i fondi sono stati impiegati per la diffusione della rete TDT da parte di soggetti che svolgevano un'attività economica (come si spiega nella sezione 5.2.1.2).

(96) In tali circostanze si conclude che la misura oggetto di indagine è stata finanziata direttamente dal bilancio statale e dai bilanci di determinate comunità autonome ed enti locali. L'aiuto in corso, descritto nel considerando 36, non è finanziato dal bilancio dello Stato centrale, bensì direttamente dal bilancio delle comunità autonome. È pertanto imputabile allo Stato e comporta l'impiego di risorse statali.

5.2.1.2. *Vantaggio economico per soggetti che svolgono un'attività economica*

(97) La misura in questione comporta il trasferimento di risorse statali a determinate imprese. Benché il concetto di impresa non sia definito dal trattato, esso fa riferimento a qualsiasi persona fisica o giuridica che svolga un'attività economica, a prescindere dal suo statuto giuridico e dal suo finanziamento. Nella prassi della Commissione,

([41]) Gara d'appalto per la fornitura di apparecchiature, del 30 luglio 2008, pubblicata dalla Comunità autonoma di La Rioja e gara d'appalto per l'estensione SE/CTTI/06/08, del 27 luglio 2008, pubblicata dalla Comunità autonoma di Catalogna.

([42]) Cfr., ad esempio, la risoluzione delle autorità di Castiglia e León: Risoluzione, del 24 settembre 2012, della direzione generale delle telecomunicazioni con cui si annuncia la gara d'appalto di servizi: contratto di servizi per la conservazione e la riqualificazione tecnologica delle infrastrutture di televisione digitale della Giunta di Castiglia e León. Proc.: Serv 05-4/12; Gazzetta ufficiale di Castiglia e León, 10 ottobre 2012.

confermata dalla giurisprudenza, lo sfruttamento delle reti di trasmissione televisiva è considerato un'attività economica ([43]), al pari di altri casi in cui è implicata la gestione di infrastrutture da parte delle autorità regionali ([44]). Nel caso in questione, la maggioranza delle imprese pubbliche o dei comuni è registrata nel registro della CMT come operatori di rete. Ciò lascia supporre che forniscano determinati servizi i quali, secondo la prassi consolidata, costituiscono un'attività economica. Un mercato esiste se altri operatori sono disposti o in grado di offrire il servizio in questione, come in questo caso. Ad esempio, prima dell'attuazione dell'estensione della copertura nella zona II Astra ha tenuto più incontri con le comunità autonome per presentare la propria offerta. Inoltre, nel marzo 2008 Astra ha preso parte a una gara d'appalto tecnologicamente neutrale, pubblicata in Cantabria, per la fornitura della televisione digitale nelle zone II e III, di cui è risultata aggiudicataria. Il fatto che le imprese pubbliche e i comuni non ricevano una remunerazione per i servizi offerti non impedisce che le attività in questione siano considerate un'attività economica ([45]).

(98) La Commissione non condivide l'argomentazione della Spagna secondo cui lo sfruttamento della rete terrestre da parte di comunità autonome, imprese pubbliche e comuni ricade nell'esercizio dei poteri ufficiali quale autorità pubblica e rimane pertanto al di fuori dell'ambito di applicazione dell'articolo 107 TFUE. Si è riconosciuto che le attività connesse all'esercizio delle prerogative statali dallo Stato stesso oppure da autorità che agiscono nei limiti della loro pubblica autorità non costituiscano attività economiche ai fini delle regole sulla concorrenza ([46]). Tali attività sono quelle che rientrano nelle funzioni essenziali dello Stato oppure che sono ad esse connesse per loro natura, per il loro scopo o per le norme cui esse sono soggette. La giurisprudenza ha fornito vari esempi di attività che ricadono in questa categoria, tracciando così una linea di demarcazione tra le attività statali pure e le attività commerciali che un ente statale può svolgere. L'elenco comprende attività connesse all'esercito o alla polizia, il mantenimento e il miglioramento della sicurezza della navigazione aerea, il controllo del traffico aereo ([47]), la vigilanza contro l'inquinamento (compito esercitato nell'interesse pubblico che rientra nelle funzioni essenziali dello Stato per quanto concerne la tutela dell'ambiente nelle zone marittime ([48])), le attività di normalizzazione nonché quelle di ricerca e sviluppo attinenti ([49]).

(99) Alla luce di quanto precede, la Commissione è del parere che nel presente caso lo sfruttamento della rete di radiodiffusione terrestre non ricada negli obblighi o nelle prerogative dello Stato né sia un'attività tipica che possa essere svolta unicamente dallo Stato. I servizi in esame non sono solitamente quelli di un'autorità pubblica e sono di per sé di natura economica, come dimostra il fatto che varie imprese sono attive nel mercato nella zona I. In secondo luogo, un'impresa privata, che non dipende da alcuna autorità pubblica, nel caso specifico Astra (come dimostra la sua partecipazione quale offerente alla gara del 2008 in Cantabria), era interessata a fornire tale servizio nella zona II. In terzo luogo, la diffusione della rete nella zona II riguarda unicamente la trasmissione di canali privati nazionali e regionali ([50]). Di conseguenza, si conclude che lo sfruttamento della rete terrestre da parte di comunità autonome, imprese pubbliche e comuni non ricade nell'esercizio dei poteri ufficiali quale autorità pubblica.

Beneficiari diretti dell'aiuto

(100) Gli operatori della piattaforma TDT sono i beneficiari diretti della misura contestata, in quanto hanno ricevuto i fondi per l'ammodernamento e l'estensione della propria rete nella zona II. Analogamente, traggono vantaggio dall'aiuto in corso per lo sfruttamento e la manutenzione della stessa. Le comunità autonome hanno scelto approcci diversi per realizzare l'estensione della copertura e pertanto sono state individuate tipologie differenti di beneficiari diretti.

([43]) Decisioni della Commissione N 622/2003 Digitalisierungsfonds Austria, C25/2004 DVB-T Berlino Brandeburgo (considerando 62), C34/2006 DVB-T Renania settentrionale-Vestfalia (considerando 83), C52/2005 Mediaset (considerando 96).

([44]) Causa T-196/04 *Ryanair Ltd. contro Commissione europea*, Racc. 2007, pag. II-2379, punto 88, Causa C-82/01P *Aéroports de Paris contro Commissione*, Racc. 2002, pag. I-9297, punti 107-109 e 121-125.

([45]) Cfr. cause riunite T-443/08 e T-455/08, *Freistaat Sachsen e* Land *Sachsen-Anhalt* (T-443/08) e *Mitteldeutsche Flughafen AG e Flughafen Leipzig-Halle GmbH* (T-455/08) *contro Commissione europea*, Racc. 2011, pag.II-01311, punto 115, in cui il Tribunale afferma: «[…] il fatto che un'attività non venga assicurata da operatori privati o che non sia redditizia non sono criteri pertinenti nell'ambito della sua qualifica come attività economica».

([46]) Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale (GU C 8 dell'1.1.2012, pag. 4).

([47]) Causa C-364/92, *SAT contro Eurocontrol*, Racc. 1994, pag. I-43, punti da 19 a 30, e causa C-113/07 P, *Selex*, Racc. 2009, pag. I-2207.

([48]) Causa C-343/95, *Calì & Figli*, Racc. 1997, pag. I-1547, punto 22.

([49]) Causa T-155/04 *Selex*, Racc. 2006, pag. II-4797, punti 73-82, confermata da C-113/07, *Selex*, Racc. 2009, pag. I-2307.

([50]) Come si stabilisce nella sezione 2.1.3 le emittenti pubbliche hanno l'obbligo di una copertura del 98 % e pertanto dovevano coprire la zona II con i propri mezzi. Inoltre, i canali televisivi pubblici nazionali di RTVE e i canali pubblici regionali sono trasmessi attraverso una rete diversa. Mentre le emittenti private utilizzano il segnale di rete a frequenza unica, le emittenti pubbliche utilizzano la Red Global Española (RGE). A causa di queste differenze, le installazioni terrestri richiedono apparecchiature diverse per ciascuna delle due reti.

(101) In primo luogo, alcune comunità autonome ([51]) hanno conferito a un'impresa pubblica, che talvolta opera come impresa di telecomunicazioni, l'incarico di estendere la copertura. Queste imprese hanno organizzato gare d'appalto per l'estensione della copertura, demandandone il compito all'aggiudicatario, oppure hanno effettuato esse stesse l'estensione, dopo aver acquisito la necessaria strumentazione.

(102) Queste imprese pubbliche sono ora nella condizione di gestire la rete TDT nella zona II grazie alle sovvenzioni pubbliche. Possono inoltre avvalersi della nuova infrastruttura per offrire altri servizi, come WiMax (norma di trasmissione wireless a banda larga in grado di fornire banda larga fissa o mobile), radio digitale, televisione mobile (DVB-H), oppure servizi di coubicazione alla rete a banda larga di base di Telefonica in zone rurali e a operatori mobili. Grazie a queste economie di diversificazione, gli operatori di rete TDT hanno l'opportunità di trarre profitto da infrastrutture finanziate dal settore pubblico.

(103) Il vantaggio quantificabile concesso alle imprese pubbliche corrisponde all'ammontare dei fondi ricevuti per l'estensione della copertura.

(104) In secondo luogo, alcune comunità autonome ([52]) hanno indetto direttamente gare d'appalto a livello regionale per l'estensione della TDT. La Spagna sostiene che le gare d'appalto sono state organizzate in gran parte per la fornitura di apparecchiature e che le imprese aggiudicatarie hanno agito in qualità di fornitori di apparecchiature. Questo sarebbe il caso anche di Abertis, Tradia e Retevisión. Le risultanze dell'indagine portano tuttavia alla conclusione che un numero significativo di gare d'appalto erano finalizzate all'estensione della copertura e non solo alla fornitura di apparecchiature ([53]). Pertanto, contrariamente a quanto asserisce la Spagna, la Commissione ritiene che Abertis e altre imprese abbiano preso parte a tali gare in qualità di operatori di rete ([54]). In questo caso, gli aggiudicatari di tali gare hanno effettivamente ricevuto un vantaggio concorrenziale rispetto ad altri operatori di rete che non avevano neanche potuto partecipare al processo di selezione. Il loro vantaggio è la somma dei fondi ricevuti per l'estensione in seguito a una gara tecnologicamente non neutrale.

(105) In terzo luogo, alcune comunità autonome ([55]) hanno concesso fondi ai comuni per l'estensione della copertura TDT. La Spagna sostiene che si trattava di meri trasferimenti di fondi tra livelli amministrativi diversi e che, estendendo le reti da loro possedute, i comuni semplicemente assolvevano i propri obblighi amministrativi nei confronti dei cittadini. Ciò nonostante, la Spagna riconosce che gli enti locali hanno agito da operatori di rete, che molti di essi sono registrati nell'elenco degli operatori di rete presso la CMT e che hanno effettivamente realizzato l'estensione della rete, in alcuni casi attraverso una procedura d'asta. La Commissione ritiene pertanto che, se operano in qualità di operatori di rete della TDT, gli enti locali siano beneficiari diretti dell'aiuto. Il loro vantaggio corrisponde all'importo ricevuto dalle autorità regionali e centrali per l'estensione della copertura. Ciò vale anche se l'estensione è in parte finanziata con risorse proprie di un ente locale che costituisce aiuto all'impresa o all'attività.

(106) Nel complesso, Abertis e Retevisión sono stati i principali beneficiari degli appalti. In totale, dalle informazioni pervenute, sembra che abbiano percepito approssimativamente […] dell'ammontare complessivo di fondi destinato all'estensione della copertura, ossia almeno […] milioni di EUR in esito alle gare d'appalto per l'estensione della copertura.

(107) Inoltre, alcune comunità autonome hanno concesso aiuti di Stato per lo sfruttamento e la manutenzione delle reti. Questi compiti erano svolti da imprese pubbliche o da comuni oppure erano appaltate esternamente, ad esempio ai proprietari dei centri di trasmissione. Le autorità centrali spagnole hanno asserito di non aver imposto l'obbligo di assicurare lo sfruttamento e la manutenzione dei siti digitalizzati e spettava alle comunità autonome decidere in proposito. Nel corso dell'indagine varie comunità autonome hanno presentato dati che indicavano effettivamente il finanziamento da parte loro dello sfruttamento e della manutenzione dei centri di trasmissione

([51]) Ad esempio, Aragón Telecom, Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias, SA, Multimedia de les Illes Balears SA, Instituto Tecnologico de Canarias, Sociedad Regional de Cantabria I+D+I (IDICAN), RETEGAL e Itelazpi sono imprese pubbliche incaricate dell'estensione della copertura e per questo motivo hanno organizzato gare d'appalto per la fornitura delle apparecchiature necessarie alla digitalizzazione dei centri di radiodiffusione. Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria, Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació in Catalunya e Agencia de Informatica y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid avevano l'incarico di organizzare le gare d'appalto per l'estensione della copertura TDT, che è stata poi eseguita dagli aggiudicatari. In Navarra OPNATEL era incaricata della realizzazione dell'estensione e ha acquisito le apparecchiature necessarie senza bandire gare.

([52]) Ad esempio, Andalusia, Castiglia e León, Estremadura, Murcia, La Rioja e Valencia.

([53]) Come già spiegato nel considerando 33, nel caso delle gare d'appalto per l'estensione della copertura, l'impresa aggiudicataria era investita del mandato di fornire, e in molti casi costruire, una rete TDT operativa. A tal fine, nei compiti necessari rientravano la progettazione e la realizzazione ingegneristica della rete, il trasporto del segnale, la diffusione della rete e la fornitura delle apparecchiature necessarie. Inoltre, sono state indette gare incentrate sulla fornitura di apparecchiature nel caso di reti già esistenti. L'aggiudicatario doveva aggiornarle con le strumentazioni necessarie, ossia fornire, installare e attivare tali dotazioni.

([54]) Ad esempio Abertis e Retevisión si sono aggiudicate gare non neutrali per l'estensione della copertura in Estremadura e Castiglia e León per un importo complessivo di […] milioni di EUR.

([55]) Andalusia, Canarie, Estremadura, Murcia.

nella zona II, soprattutto a partire dal 2009, dopo la scadenza del periodo iniziale di due anni di sfruttamento e manutenzione compresi nei contratti stipulati con gli aggiudicatari. Questo è considerato un aiuto in corso e le imprese incaricate dello sfruttamento e della manutenzione della rete terrestre digitalizzata nella zona II sono i beneficiari diretti.

(108) Infine, in termini più generali, Abertis trae vantaggio anche dal fatto che a un altro operatore di piattaforma sia precluso in Spagna l'ingresso nel mercato delle trasmissioni di segnali televisivi in chiaro ([56]).

Beneficiari indiretti dell'aiuto

(109) Operatori di rete. Gli operatori di rete che hanno partecipato alle gare d'appalto per l'estensione della copertura indette dalle imprese pubbliche nello scenario di primo tipo descritto al considerando 101 sono beneficiari indiretti dell'aiuto. Le imprese pubbliche non hanno realizzato direttamente l'estensione né hanno conservato i fondi destinati all'estensione della copertura; li hanno invece trasferiti agli operatori di rete mediante le gare d'appalto per l'estensione della copertura. Dette gare erano destinate solo agli operatori della rete terrestre. Questi ultimi hanno quindi beneficiato dell'esclusione degli operatori satellitari. Inoltre, a causa del numero limitato di operatori sul mercato, gli operatori di rete terrestre sono stati esposti solo a una pressione concorrenziale limitata. Come già indicato per i beneficiari diretti, essi traggono ulteriore vantaggio nel caso in cui impieghino la nuova infrastruttura anche per l'offerta di altri servizi (quali WiMax, radio digitale, TV mobile ecc.). Il vantaggio conseguito da questi operatori di rete ammonta alla somma dei fondi ricevuti in seguito alla gara per l'estensione della copertura ([57]).

(110) Fornitori di apparecchiature di telecomunicazione. A differenza degli operatori di rete, i fornitori di apparecchiature di telecomunicazione non sono considerati beneficiari indiretti in quanto non hanno goduto di un vantaggio selettivo. Come nel caso dei decoder digitali in Italia ([58]), non è stato possibile operare una distinzione tra le diverse categorie di produttori dei vari tipi di infrastrutture digitali perché i produttori dovrebbero essere in grado di produrre qualsiasi tipo di apparecchiatura. Le imprese aggiudicatarie non sono diverse dal gruppo di imprese che avrebbero partecipato alle gare se il regime di aiuti fosse stato tecnologicamente neutrale per quanto riguarda gli operatori di piattaforma ([59]). In Spagna, le imprese che integrano, installano e forniscono le apparecchiature necessarie all'estensione della TDT offrono solitamente anche altri servizi. Tali produttori di apparecchiature, nonché gli operatori di telecomunicazioni, possono offrire anche soluzioni terrestri o satellitari o una combinazione delle due ([60]).

(111) La misura in questione non intende, per oggetto o struttura generale, creare un vantaggio per i produttori. In effetti, qualsiasi politica pubblica a favore della digitalizzazione (anche quella più neutrale tecnologicamente) favorirebbe i produttori di apparecchi digitali. Nel caso dei produttori di apparecchiature, il fatto che abbiano beneficiato di un aumento delle vendite in seguito alla misura può essere considerato un effetto collaterale automatico. In linea di principio, qualsiasi aiuto di Stato ha un effetto a cascata sui fornitori del beneficiario dell'aiuto. Ciò, tuttavia, non produce necessariamente un vantaggio selettivo per tali fornitori. I fornitori di apparecchiature di telecomunicazione non erano destinatari dell'aiuto e pertanto non hanno beneficiato di un effetto indiretto mirato. Inoltre, dal momento che sono stati selezionati sulla base di procedure d'asta trasparenti e aperte a tutti i fornitori di tali prodotti, compresi quelli provenienti da altri Stati membri, è presumibile che non abbiano beneficiato di profitti anomali.

([56]) Come specificato al considerando 21, Abertis domina il mercato per la trasmissione di segnali in aperto sulla piattaforma terrestre della zona I e, attraverso la sua controllata Hispasat, della zona III. Estendendo la portata della televisione digitale terrestre alla zona II, l'offerta di segnali televisivi in chiaro a livello nazionale rimane sotto il controllo di Abertis. L'ingresso di Astra nella zona II potrebbe altresì generare in futuro una maggiore concorrenza tra piattaforme anche nelle zone I e III. Per analogia, vi sono numerosi studi che dimostrano i vantaggi in termini di ribasso dei prezzi e aumento della qualità del servizio quando la piattaforma satellitare è entrata nel mercato televisivo degli Stati Uniti. Prima di tale ingresso, gli operatori di piattaforma via cavo avevano goduto di una condizione di monopolio in determinate zone geografiche locali. Cfr., ad esempio, Chenghuan Sean Chu,«The effect of satellite entry on cable television prices and product quality», *The RAND Journal of Economics*, vol. 41, n. 4, inverno 2010, pagg. 730-764.

([57]) È stato questo il caso di Retevisión, interamente di proprietà di Abertis, che si è aggiudicata appalti non neutrali per l'estensione della copertura organizzati a Madrid e in Catalogna per l'importo complessivo di […] milioni di EUR.

([58]) C52/05 — Decoder digitali in Italia (GU C 118 del 19.5.2006, pag. 10 e GU L 147 dell'8.6.2007, pag. 1).

([59]) Per dare alcuni esempi delle imprese aggiudicatarie, Tredess è un produttore di apparecchiature di trasmissione digitale appartenente al gruppo Televes che produce anche ricevitori di televisione digitale via satellite, antenne, antenne paraboliche (cfr. http://www.tredess.com e http://www.televes.es). Altrettanto vale per Mier (http://www.mier.es), Elecnor (http://www.elecnor.es/es.negocios.infraestructuras/telecomunicaciones) Itelsis, BTESA, Axion, Retegal, Itelazpi, Telecom CLM.

([60]) Le gare d'appalto della zona II in merito all'estensione della copertura spesso richiedono soluzioni «chiavi in mano» che comportano l'integrazione, l'installazione e la fornitura di varie componenti di apparecchiature (antenna parabolica, antenna, centro di trasmissione, ricevitore satellitare). Nella maggior parte dei casi la soluzione offerta comprendeva il ricevitore satellitare per ricevere il segnale digitale già distribuito via satellite dalle emittenti.

(112) Emittenti. La Spagna ha dimostrato in maniera sufficiente che le emittenti terrestri non hanno tratto alcun vantaggio dall'estensione della copertura. A differenza della zona I, le emittenti si sono rifiutate di sostenere i costi della digitalizzazione nella zona II in quanto non ne avrebbero ricavato alcun introito aggiuntivo. Di fatto, alla luce della scarsità della popolazione interessata, che non pare essere l'obiettivo commerciale degli operatori pubblicitari, le emittenti non hanno potuto apportare un aumento significativo alle proprie tariffe pubblicitarie in seguito all'estensione della copertura alla zona II. Pertanto, le emittenti terrestri non sono beneficiari indiretti della misura in esame.

5.2.1.3. *Selettività*

(113) Il vantaggio fornito dalla misura, compreso l'aiuto in corso, agli operatori di rete è selettivo, poiché si applica unicamente al settore della radiodiffusione. All'interno di tale settore, riguarda unicamente le imprese operanti nel mercato delle piattaforme terrestri. Il quadro normativo stabilisce specifiche tecniche di ammissibilità che solo la tecnologia terrestre può soddisfare. Inoltre, solo le imprese del mercato delle piattaforme terrestri hanno ricevuto l'aiuto in corso per la manutenzione e lo sfruttamento della rete. Pertanto, gli operatori di rete che gestiscono altre piattaforme, quali quelle via satellite, via cavo e IPTV, sono esclusi dalla misura.

5.2.2. **Mandato di servizio pubblico**

(114) A causa dell'organizzazione amministrativa del paese e della ripartizione delle competenze tra le autorità centrali e regionali, secondo la Spagna spetterebbe alle regioni invocare l'assenza di aiuto di Stato ai sensi della giurisprudenza Altmark. A titolo di migliore e unico esempio, le autorità spagnole sottopongono il caso del Paese Basco. Nessun'altra comunità autonoma ha presentato argomentazioni a sostegno dell'affermazione che lo sfruttamento della rete terrestre è un servizio pubblico.

(115) Nel Paese Basco, un'impresa pubblica del governo basco, Itelazpi SA («Itelazpi»), offre servizi di trasporto e di copertura di radiodiffusione alla radio e alla televisione. A tale scopo, gestisce circa 200 centri di radiodiffusione, la maggior parte dei quali appartiene al governo basco. Per estendere la copertura, Itelazpi ha ricevuto l'incarico di organizzare dieci gare d'appalto a livello regionale per la fornitura delle apparecchiature necessarie per la digitalizzazione dell'infrastruttura terrestre.

(116) Secondo il Paese Basco, gli Stati membri godono di una significativa discrezionalità nel definire un servizio di interesse economico generale. La definizione può essere messa in discussione dalla Commissione solo nel caso di errore manifesto; questo margine discrezionale è ancora più ampio nel caso del servizio pubblico di radiodiffusione ([61]). Su tale base, il Paese Basco sostiene che lo sfruttamento delle reti di radiodiffusione può essere considerato un servizio di interesse economico generale. Sarebbe tale non di per sé, ma piuttosto quale «servizio essenziale» intrinseco al servizio pubblico di radiodiffusione derivante da varie disposizioni di legge e della giurisprudenza spagnole ([62]).

(117) Secondo le autorità basche, il finanziamento concesso a Itelazpi era di fatto una compensazione per la prestazione di servizi di interesse economico generale rispondenti ai criteri della sentenza Altmark.

(118) Nella sentenza Altmark, la Corte ha affermato che la compensazione per un servizio pubblico non costituisce un vantaggio economico ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato TFUE se sono soddisfatte tutte e quattro le condizioni seguenti: 1) l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e l'incarico con i connessi obblighi devono essere definiti in modo chiaro; 2) i parametri della compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente; 3) la compensazione non può essere superiore ai costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico; 4) per contenere il più possibile i costi per la comunità, la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico è operata mediante appalto pubblico oppure i costi della prestazione dei servizi di interesse economico generale sono determinati sulla base dei costi di una impresa media e gestita in modo efficiente.

([61]) Come si stabilisce nel protocollo sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri allegato al trattato di Amsterdam.

([62]) Fra cui: legge n. 31/1987, del 18 dicembre, sulla disciplina in materia di telecomunicazioni (*Ley 31/1987, de 18 diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones*); regio decreto n. 529/2002, del 14 giugno, che regolamenta la prestazione del servizio essenziale relativo alla rete di sostegno dei servizi di radiodiffusione televisiva in caso di sciopero; sentenze della Corte suprema (camera del contenzioso amministrativo, 3ª sezione) del 23 luglio 2009 (JUR 2009\381376), base giuridica due, e del 18 dicembre 2009 (RJ 2010\2313), base giuridica tre: «È senza dubbio di interesse pubblico garantire l'estensione e la copertura universale dei canali televisivi statali in zone remote e isolate del paese (su base paritaria rispetto alle zone prive di tali caratteristiche) che non ricadono nell'impegno assunto dai concessionari televisivi».

Prima condizione Altmark: chiara definizione degli obblighi di servizio pubblico e conferimento dell'incarico di adempimento

(119) Il diritto spagnolo non definisce lo sfruttamento della rete terrestre come un servizio pubblico. La legge del 1998 sulle telecomunicazioni ([63]) asserisce che i servizi di telecomunicazioni, compreso lo sfruttamento delle reti di diffusione della radio e della televisione, sono servizi di interesse economico generale, ma non assumono lo statuto di servizi pubblici, riservato solo a un numero limitato di servizi di telecomunicazioni ([64]). La legge sulle telecomunicazioni attualmente in vigore ([65]) mantiene la medesima definizione. I servizi di trasmissione per la radiodiffusione della televisione, cioè il trasporto del segnale attraverso le reti di telecomunicazione, sono considerati servizi di telecomunicazione e in quanto tali sono servizi di interesse generale ma non un servizio pubblico ([66]).

(120) In ogni caso, le disposizioni della legge sulle telecomunicazioni sono tecnologicamente neutrali. L'articolo 1 di tale legge definisce le telecomunicazioni come lo sfruttamento delle reti e l'offerta dei servizi di comunicazioni elettroniche e delle risorse associate. Le telecomunicazioni consistono nella trasmissione di segnali attraverso qualsivoglia rete di diffusione e non attraverso la rete terrestre in particolare ([67]). Inoltre, l'articolo 3 precisa che uno dei suoi obiettivi è incoraggiare, per quanto possibile, la neutralità tecnologica della regolamentazione.

(121) Sebbene la legge in vigore e applicabile all'epoca del trasferimento di fondi a Itelazpi definisse la radiodiffusione pubblica un servizio pubblico, secondo la Commissione non è possibile estendere questa definizione allo sfruttamento di una particolare piattaforma di supporto. Inoltre, quando esistono più piattaforme di trasmissione, non si può reputarne una in particolare «essenziale» per la trasmissione dei segnali di radiodiffusione. Si sarebbe quindi trattato di un errore manifesto, se la legislazione spagnola avesse dichiarato che l'uso di una particolare piattaforma per la trasmissione dei segnali di radiodiffusione costituisce un servizio pubblico.

(122) Si conclude pertanto che nel diritto spagnolo lo sfruttamento delle reti terrestri non goda dello statuto di servizio pubblico.

(123) Le autorità basche sostengono che l'assegnazione della prestazione di questo servizio di interesse economico generale a Itelazpi sia esplicitamente contemplata dalle convenzioni concluse tra il governo basco, EUDEL (associazione dei comuni baschi) e i tre consigli regionali baschi.

(124) Nelle convenzioni l'amministrazione basca riconosce che i valori quali l'accesso universale alle informazioni e alla pluralità dell'informazione richiedono l'universalizzazione della televisione in chiaro e si impegna a salvaguardare questi valori estendendo la copertura dei multiplex statali ([68]). Purtuttavia, nessuna disposizione delle convenzioni suggerisce realmente che lo sfruttamento della rete terrestre sia considerato un servizio pubblico. La Commissione ritiene pertanto che la formulazione delle convenzioni non sia sufficiente a definire con chiarezza la portata della missione del servizio pubblico e non si può sostenere su questa base che la trasmissione attraverso la rete terrestre sia un servizio pubblico.

(125) Di conseguenza, non è stato accertato che la prima condizione della sentenza Altmark sia soddisfatta.

(126) I criteri stabiliti nella sentenza Altmark sono cumulativi, ossia devono essere tutti soddisfatti perché la misura non sia considerata un aiuto di Stato. Dato il mancato soddisfacimento del primo criterio, il finanziamento concesso a Itelazpi dalle autorità del Paese Basco non soddisfa i requisiti per essere considerato una compensazione per la prestazione di un servizio di interesse economico generale.

([63]) Legge n. 11/1988, del 24 aprile, recante disposizioni generali in materia di telecomunicazioni (*Ley 11/1998, de 24 de abril, General de Telecomunicaciones*).

([64]) Vi rientrano i servizi connessi alla difesa pubblica e alla protezione civile nonché lo sfruttamento della rete di telefonia.

([65]) Legge n. 32/2003, del 3 novembre, recante disposizioni generali in materia di telecomunicazioni (*Ley 32/2003, de 3 noviembre, General de Telecomunicaciones*).

([66]) L'articolo 2, paragrafo 1, della legge menzionata recita: «I servizi di telecomunicazioni sono servizi di interesse generale che si prestano in regime di libera concorrenza».

([67]) L'allegato II della legge n. 32/2003 stabilisce definizioni precise, tecnologicamente neutrali, delle telecomunicazioni e della rete di comunicazioni elettroniche. «Telecomunicazioni: qualsiasi trasmissione, emissione o ricezione di segni, segnali, testi, immagini e suoni o informazioni di qualsiasi natura via filo, radioelettricità, mezzi ottici o altri sistemi elettromagnetici». «Rete di comunicazioni elettroniche: sistemi di trasmissione e, se del caso, strumenti di commutazione o di instradamento e altre risorse che permettono il trasporto di segnali via filo, onde radio, mezzi ottici o altri mezzi elettromagnetici, comprese le reti satellitari, reti terrestri fisse (a commutazione di circuito e di pacchetto, compreso Internet) e mobili, sistemi di cavi elettrici, nella misura in cui sono usati allo scopo di trasmettere segnali, reti impiegate per la radiodiffusione sonora e televisiva, nonché reti della televisione via cavo, a prescindere dal tipo di informazione trasportata».

([68]) Considerando 6 e 7 e articolo 5 delle convenzioni.

Quarta condizione Altmark: contenere il più possibile i costi per la comunità

(127) In assenza di gara d'appalto, la quarta condizione della sentenza Altmark esige che il livello della compensazione necessaria sia determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.

(128) Poiché non si è tenuta alcuna gara d'appalto, le autorità basche sostengono che il criterio è soddisfatto per il fatto che Itelazpi stessa è un'impresa gestita in maniera efficiente e dotata di mezzi adeguati per lo svolgimento delle attività richieste. Sulla base di una comparazione dei costi, le autorità basche concludono che la fornitura satellitare sarebbe stata più onerosa dell'ammodernamento della rete terrestre di Itelazpi ([69]). Tuttavia, per soddisfare il quarto criterio della sentenza Altmark, non è sufficiente un confronto con la tecnologia satellitare per stabilire che Itelazpi è efficiente. Avrebbero potuto esserci altri operatori terrestri in grado di svolgere il servizio a un costo inferiore.

Alla luce di quanto precede si conclude che anche nel caso del Paese Basco non sia soddisfatta la quarta condizione prevista dalla sentenza Altmark. Poiché tali condizioni devono essere concomitanti, si deve scartare la possibilità che il finanziamento concesso a Itelazpi dalle autorità del Paese Basco non costituisca aiuto di Stato perché soddisfa le condizioni per essere reputato una compensazione per la prestazione di un servizio di interesse economico generale.

5.2.2.1. *Distorsione della concorrenza*

(129) La Spagna e Abertis sostengono che le tecnologie TDT e satellitare costituiscono due mercati distinti. La TDT è la piattaforma principale per la televisione terrestre in chiaro dove il numero degli operatori nel mercato nazionale è determinato dal numero di licenze concesse dal governo spagnolo. I canali in chiaro della televisione terrestre si finanziano mediante la pubblicità. Come per la televisione satellitare, molti canali sono disponibili unicamente sulla piattaforma a pagamento in Spagna, di cui Astra è operatore di rete. Questi canali sono finanziati dagli abbonamenti, in genere per un pacchetto di canali. Le autorità spagnole segnalano altresì che nel paese il costo della distribuzione satellitare per le emittenti è decisamente superiore al costo della radiodiffusione terrestre e che quindi le emittenti in chiaro, comprese quelle regionali e locali, non sono interessate a trasferirsi su tale piattaforma.

(130) Per molteplici ragioni si conclude che la piattaforma terrestre e quella satellitare operano nel medesimo mercato.

(131) Innanzitutto, nel 2008 Astra ha concorso all'estensione della copertura della televisione digitale in Cantabria, aggiudicandosi la gara d'appalto. In tale anno Astra ha tenuto una serie di incontri con le comunità autonome per presentare la propria offerta di canali di televisione digitale, fino ad allora trasmessi mediante la piattaforma terrestre. Benché il contratto con Cantabria sia stato rescisso in seguito dalle autorità, l'interesse dell'operatore satellitare nel prestare servizi in concorrenza con la piattaforma terrestre suggerisce che vi sia una possibilità per gli operatori satellitari di fornire servizi simili.

(132) In secondo luogo, l'operatore satellitare Hispasat (una controllata di Abertis) offre servizi in alcune parti della zona II ([70]) e nella zona III è impiegata unicamente la piattaforma satellitare. Anche altri Stati membri usano servizi satellitari per trasmettere canali in chiaro nelle zone più remote del territorio nazionale ([71]).

(133) In terzo luogo, alcuni canali pubblici e privati distribuiti dalla piattaforma terrestre sono trasmessi anche attraverso piattaforme satellitari, compresa la stessa Astra ([72]).

(134) In quarto luogo, quanto ai canali regionali, alcuni di essi sono o erano disponibili di recente sulla piattaforma satellitare. Ciò è in contraddizione con l'affermazione che le emittenti regionali non sono interessate al satellite.

([69]) Lo studio non è stato messo a disposizione della Commissione.
([70]) Hispasat fornisce questi servizi a sostegno della rete TDT nella zona II.
([71]) Ad esempio, la Francia.
([72]) Ad esempio, Antena 3, Cuatro, Telecinco, La Sexta, La Siete, Teledeporte, TVE, La2, Canal 24 horas.

(135) In quinto luogo, la Commissione rimarca altresì l'argomentazione di Astra circa la capacità del satellite di offrire 1 380 canali e circoscriverli geograficamente. Astra sostiene che il satellite non è soggetto a limitazioni per la radiodiffusione di un tale numero di canali. Inoltre, il dato di 1 380 canali regionali sarebbe gonfiato. Sebbene questo sia il numero massimo di frequenze disponibili in tutto il paese per i canali nazionali, regionali e locali, il numero di licenze concesse era in realtà notevolmente inferiore (cfr. nota 13). Inoltre, non tutte le emittenti che hanno ricevuto una licenza trasmettono realmente nelle frequenze assegnate.

(136) In sesto luogo, alcune emittenti hanno manifestato una preferenza per la trasmissione terrestre perché hanno acquisito i diritti per la trasmissione di contenuti solo per la piattaforma terrestre. Ciò, tuttavia, non significa che vi siano mercati distinti per la trasmissione terrestre e satellitare. Poiché hanno acquisito i diritti sui contenuti per la piattaforma terrestre, le emittenti potrebbero fare altrettanto, se necessario, per il satellite. Inoltre, se una piattaforma satellitare è selezionata sulla base di un appalto pubblico, come nel caso della zona III, alle emittenti si potrebbe imporre un obbligo di trasmissione.

(137) Infine, secondo i dati di maggio 2010 ([73]), la copertura della TDT in Spagna raggiunge il 98,85 % della popolazione mentre solo il 93,5 % delle famiglie guarda la televisione tramite la piattaforma terrestre. Pertanto, il 5 % delle famiglie hanno accesso alla TDT ma scelgono di non utilizzarla, in quanto abbonati per la maggior parte alla televisione a pagamento via satellite.

(138) In conclusione, dal momento che le piattaforme di radiodiffusione satellitare e terrestre sono in concorrenza tra loro, la misura per la diffusione, lo sfruttamento e la manutenzione della TDT nella zona II comporta una distorsione della concorrenza tra due piattaforme. Va notato che anche altre piattaforme, specie la IPTV, risultano in posizione svantaggiata a causa della misura. Anche se la banda larga non raggiunge l'intera zona II, è altamente probabile che in futuro la sua copertura si estenda in misura significativa.

5.2.2.2. *Incidenza sugli scambi*

(139) La misura ha un impatto sugli scambi all'interno dell'Unione. Secondo la giurisprudenza dei tribunali europei, allorché «*un aiuto finanziario concesso da uno Stato con risorse statali rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi intracomunitari, questi sono da considerarsi influenzati dall'aiuto*» ([74]).

(140) Gli operatori di rete sono attivi in un settore in cui esistono scambi tra Stati membri. Abertis è parte di un gruppo internazionale di imprese, così come l'autore della denuncia, Astra. La misura per la diffusione, lo sfruttamento e la manutenzione della TDT nella zona II incide quindi sugli scambi tra Stati membri.

5.2.3. **Conclusioni sulla presenza dell'aiuto**

(141) Alla luce delle osservazioni esposte in precedenza, la Commissione ritiene che la misura soddisfi i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. In tali circostanze, la misura deve essere considerata un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

5.3. VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ

5.3.1. **Considerazioni di carattere generale**

(142) La Commissione sostiene attivamente la transizione della radiodiffusione da analogica a digitale. I vantaggi della conversione digitale sono messi in evidenza nel Piano d'azione eEurope 2005 e nelle due comunicazioni sulla conversione digitale ([75]). La Commissione riconosce altresì che la conversione digitale potrebbe subire ritardi se lasciata interamente alle forze del mercato.

([73]) Analisi del mercato televisivo presentata dalla Spagna nell'ambito della notificazione della misura: *Risarcimento dei danni causati dalla liberazione del dividendo digitale*, SA.32619 (2011/N).

([74]) T-55/99, *Confederación Espanola de Transporte de Mercancias (CETM) contro Commissione delle Comunità europee*, Racc. 2000, pag. II-3207.

([75]) COM(2002)263 definitivo, *eEurope 2005: una società dell'informazione per tutti*, COM(2003)541 definitivo, *Comunicazione della Commissione sulla transizione dalla trasmissione radiotelevisiva analogica a quella digitale (dallo «switchover» digitale allo «switch-off» analogico)* e COM (2005)204 definitivo, *Comunicazione della Commissione — Accelerare la migrazione dalla radiodiffusione televisiva in tecnica analogica a quella digitale*.

(143) Gli Stati membri possono ricorrere agli aiuti per ovviare a specifici fallimenti del mercato oppure assicurare la coesione sociale o regionale ([76]). Occorre tuttavia dimostrare in ogni singolo caso che l'aiuto in questione è uno strumento appropriato per risolvere il problema, è limitato al minimo necessario e non comporta un'indebita distorsione della concorrenza. Analogamente, la comunicazione sulla conversione prevede che nell'ambito specifico della digitalizzazione l'intervento pubblico possa essere giustificato in due circostanze: laddove è in gioco l'interesse comune e in caso di fallimento del mercato, cioè qualora le forze del mercato non riescano da sole a far fronte all'evento in termini di interessi della collettività. Specifica altresì che, in ogni caso, l'intervento pubblico va fondato su una valida analisi di mercato.

(144) La comunicazione sulla conversione indica inoltre che la transizione alla radiodiffusione digitale rappresenta un'importante sfida industriale che deve essere trainata dal mercato. In linea di principio, ciascuna rete dovrebbe competere con le proprie forze. Per salvaguardare tale principio, qualsiasi intervento pubblico dovrebbe essere tecnologicamente neutrale. Si possono prevedere eccezioni a tale principio solo se l'intervento mira a un fallimento del mercato specifico o a un suo squilibrio ed è al contempo appropriata, necessaria e proporzionata per superare dette difficoltà.

(145) Se la transizione è lasciata al mercato, esiste il rischio che non tutte le fasce della popolazione possano beneficiare dei vantaggi della televisione digitale, a causa della loro situazione sociale svantaggiata. In riferimento a questo problema di coesione sociale, è possibile che gli Stati membri intendano assicurare che tutti i cittadini abbiano accesso alla televisione digitale una volta cessato il servizio di televisione analogica. Dal momento che la transizione digitale comporta costi per i consumatori e richiede una modifica delle abitudini, è possibile che gli Stati membri vogliano assistere in particolare le fasce svantaggiate della società quali anziani, famiglie a basso reddito o persone residenti in regioni periferiche.

(146) In varie decisioni sugli aiuti di Stato, basate sulle comunicazioni sulla conversione digitale, la Commissione ha applicato la disciplina in questa materia al settore in questione ([77]). Gli Stati membri dispongono di varie possibilità per concedere finanziamenti pubblici per la conversione al fine di assicurare che tutte le aree geografiche continuino a usufruire di un'adeguata copertura televisiva. Tra queste, il finanziamento di una rete di trasmissione nelle zone in cui altrimenti la copertura televisiva sarebbe insufficiente ([78]). Tali finanziamenti possono tuttavia essere concessi solo se ciò non comporta un'inutile distorsione della concorrenza tra tecnologie o imprese e sono limitati allo stretto necessario.

5.3.2. **Basi giuridiche per la valutazione della compatibilità della misura prevista**

(147) Le autorità spagnole hanno invocato gli articoli 107, paragrafo 3, lettera c), e 106, paragrafo 2, TFUE per giustificare la misura qualora si fosse concluso che costituiva un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. La Commissione valuta di seguito la compatibilità della misura alla luce di queste disposizioni, alla luce delle considerazioni di carattere generale esposte in precedenza.

5.3.3. **Articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE**

(148) Perché l'aiuto sia compatibile ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), la Commissione pondera gli effetti positivi con quelli negativi dell'aiuto. Nell'effettuare il test comparativo, la Commissione si pone i seguenti interrogativi:

1) la misura di aiuto persegue un obiettivo preciso di interesse comune?

2) l'aiuto è correttamente strutturato per conseguire l'obiettivo di interesse comune, ovvero pone rimedio all'inadeguatezza del mercato o consegue altri obiettivi? In particolare:

   a) la misura di aiuto è uno strumento appropriato, ossia vi sono altri strumenti più consoni?

([76]) Cfr. *Aiuti di Stato meno numerosi e più mirati: itinerario di riforma degli aiuti di Stato 2005-2009*, COM(2005)107 definitivo.

([77]) Cfr., tra le altre, N622/03 Digitalisierungsfonds — Austria (GU C 228 del 17.9.2005, pag. 12); C25/04 Introduzione della televisione digitale terrestre (DVB-T) nella regione di Berlino-Brandeburgo — Germania (GU L 200 del 22.7.2006, pag. 14); C24/04 Televisione digitale terrestre in Svezia (GU L 112 del 30.4.2007, pag. 77); C52/05 Decoder digitali in Italia (GU L 147 dell'8.6.2007, pag. 1); N270/06 Sussidi ai decoder digitali — Italia (GU C 80 del 13.4.2007, pag. 3); N107/07 Sussidio per l'acquisto di iDTV — Italia (GU C 246 del 20.10.2007, pag. 2); C34/06 Introduzione della televisione digitale terrestre (DVB-T) in Renania settentrionale-Vestfalia (GU L 236 del 3.9.2008, pag. 10); SA.28685 Captación de Televisión Digital en Cantabria — Spagna (GU C 119 del 24.4.2012, pag. 1).

([78]) Cfr. considerando 132 della decisione C25/04 della Commissione relativa all'aiuto di Stato al quale la Repubblica federale di Germania ha dato esecuzione a favore dell'introduzione della televisione digitale terrestre (DVB-T) nella regione di Berlino-Brandeburgo (GU L 200 del 22.7.2006, pag. 14).

b) si produce un effetto di incentivazione, ovvero l'aiuto modifica il comportamento delle imprese?

c) la misura di aiuto è proporzionata, ossia lo stesso cambiamento di comportamento potrebbe essere ottenuto con meno aiuti?

3) le distorsioni della concorrenza e l'incidenza sugli scambi sono limitate, di modo che il bilancio complessivo sia positivo?

5.3.3.1. *Obiettivo di interesse comune*

(149) Il regime di aiuti si propone di accelerare la conversione digitale in Spagna e assicurare la continuità della ricezione dei segnali televisivi ai residenti di talune zone remote e rurali. Sotto questo aspetto, la misura è mirata a offrire servizi televisivi alla popolazione che abita in tali zone. L'accesso ai mezzi di informazione, comprese le trasmissioni televisive, è importante per i cittadini ai fini dell'esercizio del diritto costituzionale di accedere alle informazioni. La Commissione ha riconosciuto l'importanza e i benefici della trasmissione digitale nel Piano d'azione eEurope 2005 ([79]) nonché nelle sue due comunicazioni sulla transizione della radiodiffusione analogica a quella digitale ([80]). Nella sua comunicazione *i2010 — Una società europea dell'informazione per la crescita e l'occupazione* ([81]), la Commissione ha segnalato che l'abbandono della televisione analogica terrestre previsto per il 2012 faciliterà l'accesso allo spettro in Europa. Poiché la radiodiffusione digitale utilizza lo spettro con maggiore efficienza, libera capacità per altri utenti, quali i nuovi servizi di radiodiffusione e telefonia mobile, circostanza che a sua volta promuoverà l'innovazione e la crescita nei settori della televisione e delle comunicazioni elettroniche.

(150) Si conclude di conseguenza che la misura persegue un obiettivo preciso di interesse comune.

5.3.3.2. *Aiuto ben definito*

Fallimento del mercato

(151) Come affermano le autorità spagnole, è generalmente riconosciuta la presenza del rischio che non tutte le fasce della popolazione possano beneficiare dei vantaggi della televisione digitale (problema di coesione sociale e regionale). Potrebbe sussistere un fallimento del mercato laddove gli operatori non prendono in debita considerazione gli effetti positivi della conversione digitale sulla società nel suo complesso poiché non hanno gli incentivi economici per farlo (esternalità positive). Inoltre, per quanto riguarda la coesione sociale, è possibile che gli Stati membri intendano assicurare che tutti i cittadini abbiano accesso alla televisione digitale un volta cessato il servizio di televisione analogica e che quindi prendano in esame misure volte a garantire che tutte le zone geografiche continuino a disporre di un'adeguata copertura televisiva.

(152) Nella decisione di avvio, la Commissione ha riconosciuto la presenza di un fallimento del mercato per il fatto che le emittenti non sono disposte a sostenere i costi aggiuntivi dell'estensione della copertura al di là degli obblighi statutari. Inoltre, né le piattaforme satellitari né le famiglie hanno effettuato investimenti per assicurare la ricezione dei canali digitali via satellite da parte di tutti gli abitanti della zona II. Pertanto, la Commissione riconosce che la popolazione abitualmente residente nella zona rurale potrebbe rimanere del tutto esclusa dalla ricezione del segnale della televisione digitale in chiaro se la copertura digitale fosse lasciata interamente alle forze di mercato e che l'intervento pubblico possa rivelarsi utile tramite il sostegno finanziario ai privati cittadini.

Neutralità tecnologica, idoneità e proporzionalità della misura

(153) Nei casi riguardanti la conversione digitale, il principio di neutralità tecnologica è sancito chiaramente da varie decisioni della Commissione ([82]) ed è stato confermato dal Tribunale e dalla Corte di giustizia ([83]).

([79]) COM(2002) 263 definitivo, *eEurope 2005: An information society for all*.
([80]) COM(2003) 541 definitivo, *Comunicazione sulla transizione dalla trasmissione radiotelevisiva analogica a quella digitale (dallo «switchover» digitale allo «switch-off» analogico)* e COM(2005)204 definitivo, *Comunicazione della Commissione — Accelerare la migrazione dalla radiodiffusione televisiva in tecnica analogica a quella digitale*.
([81]) COM(2005) 229 definitivo del 1º giugno 2005.
([82]) Cfr. la nota 77.
([83]) Cause T-8/06 — FAB *Fernsehen aus Berlin GmbH contro Commissione*, sentenza 6 ottobre 2009, Racc. 2009, pag. II-00196; C-544/09P — *Germania contro Commissione*, sentenza 15 settembre 2011; T-177/07, *Mediaset SpA contro Commissione*, sentenza 15 giugno 2010, Racc. 2010, pag. II-02341; C-403/10 P — *Mediaset SpA contro Commissione*, sentenza 28 luglio 2011.

(154) La scelta della tecnologia dovrebbe essere stabilita di norma da una gara d'appalto tecnologicamente neutrale, come accaduto in altri Stati membri ([84]). In mancanza di tale gara d'appalto, la scelta di una particolare tecnologia potrebbe essere accettata se fosse stata giustificata dalle risultanze di uno studio preliminare in cui si dimostra che, in termini di qualità e costi, si sarebbe potuto scegliere soltanto un'unica soluzione tecnologica ([85]). L'onere della prova ricade sullo Stato membro, che deve dimostrare che tale studio è sufficientemente solido ed è stato condotto in modo assolutamente indipendente ([86]).

(155) Come segnalato nella sezione 2.2, le gare d'appalto per la maggior parte non sono state tecnologicamente neutrali, dal momento che fanno riferimento, o esplicitamente attraverso la definizione dell'oggetto di gara o implicitamente nella descrizione delle specifiche tecniche, alla tecnologia terrestre e alla TDT. Solo gli operatori della TDT potevano soddisfare tali requisiti (e di fatto solo tali operatori vi hanno preso parte). La Spagna sostiene che i riferimenti alla TDT nel bando di gara o le specifiche che fanno riferimento alle apparecchiature e ai centri di trasmissione TDT non significano che l'impiego di tali centri fosse obbligatorio per gli offerenti. Questi riferimenti non possono essere interpretati ragionevolmente nel modo indicato dalla Spagna. In ogni caso, anche qualora questa fosse l'interpretazione corretta, tale argomentazione formale non tiene conto della realtà commerciale. La partecipazione a gare d'appalto presuppone l'impiego di molte risorse ed è quindi onerosa per gli offerenti. La suddivisione dell'intervento nella zona II in centinaia di gare ha moltiplicato i costi, traducendosi in una significativa barriera all'ingresso per qualunque offerente avesse voluto coprire l'intera zona II. La combinazione di interventi dell'amministrazione centrale a favore della tecnologia TDT, spiegati ai considerando 88 e 89, di riferimenti specifici nei bandi di gara alla TDT e dell'esigenza di prendere parte a centinaia procedure differenti ha pertanto segnalato con forza agli operatori di piattaforma che la partecipazione a tali gare non sarebbe stata giustificata da un punto di vista commerciale. Si conclude pertanto che questi riferimenti nella gran parte dei casi hanno reso impossibile concorrere a operatori di altre piattaforme ([87]).

(156) Lo studio preliminare fornito dalle autorità spagnole, di cui al considerando 52, non dimostra in maniera sufficiente la superiorità della piattaforma terrestre sul satellite. Al contrario, lo studio conclude che la scelta di una particolare soluzione tecnologica per l'estensione della copertura dovrà essere analizzata in ogni singola regione, in considerazione delle specificità topografiche e demografiche di ciascuna. Questa conclusione indica invece l'esigenza di condurre una gara tecnologicamente neutrale per determinare la piattaforma più adatta.

(157) Nel corso dell'indagine, alcune comunità autonome hanno presentato calcoli effettuati internamente che confrontano i costi dell'impiego di entrambe le tecnologie per l'estensione della copertura. Tuttavia, oltre all'incertezza quanto alla datazione di tali calcoli, nessuno di questi era sufficientemente dettagliato e solido da giustificare la scelta della tecnologia terrestre per estendere la copertura. Quel che più conta, nessuno di questi è stato effettuato da un esperto indipendente.

(158) Quanto ai due studi sui costi presentati da Abertis, occorre notare che sono stati condotti nel 2010, molto dopo che le misure in esame sono state poste in essere. Sempre che possano considerarsi indipendenti e sufficientemente solidi, tali studi non possono giustificare il fatto che il governo spagnolo non abbia indetto una gara tecnologicamente neutrale, poiché risalgono a una data successiva alle misure contestate. Inoltre, i risultati ivi riportati sono contraddetti dalle stime dei costi forniti da Astra, le quali dimostrano che la tecnologia satellitare è economicamente più efficiente.

(159) Inoltre, la misura in esame non può essere ritenuta appropriata.

(160) Il fatto che alcune famiglie nella zona II ricevano canali in chiaro via satellite ([88]) dimostra che la tecnologia terrestre non è sempre la piattaforma più efficiente e appropriata. Si segnala altresì che la soluzione satellitare è stata utilizzata in alcuni Stati membri ([89]).

([84]) Cfr. la nota 12.

([85]) Un simile studio è servito a giustificare la scelta di una particolare tecnologia in un caso riguardante la banda larga. Cfr. decisione N222/2006 della Commissione — *Piano d'azione per il superamento del digital divide in Sardegna*, del 22 settembre 2006, GU C 68 del 24.3.2007, pag. 6.

([86]) Il Regno Unito ha scelto la TDT per l'offerta della televisione locale sulla base di uno studio preliminare condotto dall'autorità di regolamentazione OFCOM e previa consultazione degli operatori di mercato. Su questa base, la Commissione non ha insistito per la conduzione di una gara d'appalto tecnologicamente neutrale. SA.33980 (2012/N) — *Local Television in the UK*, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/244689/244689_1425664_116_2.pdf

([87]) Sebbene nella prima gara d'appalto tecnologicamente neutrale organizzata in Cantabria tre consorzi abbiano presentato un'offerta basata su una soluzione via satellite (Castilla-La-Mancha Telecom, Telefónica e Astra), nessuna di queste imprese, né altri operatori di piattaforme diverse dalla TDT hanno più partecipato alle gare d'appalto successive.

([88]) Hispasat, detenuta in comproprietà da Abertis e dal governo spagnolo, offre servizi a determinate comunità autonome in alcune parti della zona II. Ad esempio, nelle Isole Canarie 16 villaggi situati nella zona II ricevono la televisione in chiaro via satellite. Lo stesso accade in Castiglia e León a circa 9 000 abitanti. Poiché Abertis è incaricata del controllo dei ricevitori satellitari in tutti i siti terrestri e non consente agli altri operatori satellitari di interconnettersi con tali ricevitori, solo Hispasat può offrire tali servizi di trasporto di TDT per alimentare le torri terrestri.

([89]) Ad esempio Francia, Regno Unito, Italia, Slovacchia.

(161) Inoltre, il fatto che Astra abbia preso parte alla gara d'appalto tecnologicamente neutrale per l'estensione della copertura della televisione digitale in Cantabria, aggiudicandosela, indica quanto meno che la piattaforma satellitare può fornire questo servizio ([90]).

(162) L'appropriatezza della misura è ancora in dubbio. Sebbene la transizione dalla televisione analogica alla TDT nella banda 800 MHz sia stata ultimata in Spagna il 3 aprile 2010, nel 2011 si è deciso di mettere all'asta le frequenze di tale banda. È quindi necessario trasferire le trasmissioni ad altri canali localizzati al di sotto dei 790 MHz, non oltre il 1º gennaio 2014. Poiché questo comporta costi aggiuntivi, il 5 novembre 2011 la Spagna ha notificato due misure per le famiglie e le emittenti con un bilancio di 600-800 milioni di EUR nella zona I (per la zona II non è stata notificata ancora alcuna misura) ([91]). Tale costo non sarebbe insorto se fossero state scelte altre piattaforme (televisione via Internet, cavo o satellite).

(163) Quel che più conta, è stato segnalato che le frequenze mobili di quarta generazione interferiscono con i segnali TDT, per cui le famiglie sono costrette ad acquistare costosi filtri per proteggere tali segnali dalle onde LTE ([92]). Non è da escludere che simili interferenze siano un problema più generale tale da compromettere la futura idoneità della radiodiffusione terrestre, specie nel contesto di un maggiore e più ampio sviluppo delle reti NGA (accesso di nuova generazione).

(164) Le autorità spagnole hanno presentato altre due argomentazioni per spiegare il motivo per cui la trasmissione satellitare sarebbe più costosa della TDT. In primo luogo, negli accordi con alcuni fornitori, le emittenti hanno restrizioni territoriali. Assicurare tale accesso condizionato sarebbe più costoso per la tecnologia satellitare. In secondo luogo, la tecnologia satellitare non sarebbe dotata dei mezzi per trasmettere un numero elevato di canali regionali. Queste affermazioni non sono state suffragate da prove e sono contraddette dal fatto che il contratto di Astra con Cantabria prevedeva un sistema professionale di accesso condizionato. Inoltre, secondo il calcolo dei costi di Astra, la tecnologia satellitare sarebbe ugualmente più conveniente anche se si dovessero stipulare accordi distinti con ognuna delle regioni spagnole. Quanto alla radiodiffusione regionale, Astra sostiene che il numero di 1 380 canali riportato dal governo spagnolo è molto gonfiato ([93]). Anche in questo caso, secondo i suoi calcoli, l'opzione satellitare sarebbe più conveniente anche se fossero compresi i canali regionali e locali.

(165) Sussistono peraltro le prove che i governi regionali erano consapevoli dell'esistenza di un'alternativa tecnologica all'estensione della piattaforma terrestre. L'indagine ha rivelato che agli inizi del processo alcune regioni hanno incontrato i rappresentanti di Astra. A queste riunioni, Astra ha presentato loro la proposta di una soluzione satellitare, che tuttavia non è stata ulteriormente approfondita dai governi regionali.

(166) Per quanto concerne la proporzionalità, nel definire l'intervento per la zona II, sarebbe stato appropriato che l'amministrazione centrale prima conducesse un raffronto di costi (o gara d'appalto) a livello nazionale. Poiché il costo principale per la rete satellitare discende dalla sua capacità satellitare, questa piattaforma opera con significative economie di scala ([94]). Le trattative di Astra con i governi regionali mostrano che essa offriva riduzioni di prezzo significative se più regioni avessero stipulato un contratto congiunto. Dalla conduzione di una gara d'appalto nazionale si sarebbero potute attendere ulteriori riduzioni di prezzo. Invece, adottando misure decentrate e non armonizzate, talvolta addirittura a livello comunale, una tecnologia con tali economie di scala era già posta in una situazione di svantaggio considerevole. Pertanto, l'importo complessivo dell'aiuto statale necessario a fornire servizi di televisione digitale alle famiglie nella zona II è aumentato. Benché spetti alla Spagna decidere sulla propria organizzazione amministrativa, nell'offrire un finanziamento del governo centrale il governo spagnolo avrebbe potuto, anziché promuovere l'impiego della TDT, quanto meno incoraggiare le comunità autonome a prendere in considerazione nelle loro gare d'appalto i risparmi sui costi che si sarebbero potuti conseguire da determinate piattaforme.

(167) In conclusione, la Commissione considera che la misura in esame non abbia rispettato il principio della neutralità tecnologica. Come spiegato, la misura non è proporzionale e non è uno strumento appropriato per assicurare la copertura di canali in chiaro ai residenti della zona II.

Sfruttamento e manutenzione delle reti

(168) Quanto al finanziamento in corso concesso per lo sfruttamento e la manutenzione delle reti sovvenzionate, essendo accessorio all'aiuto per la diffusione, non può essere considerato tecnologicamente neutrale. È stato destinato alla conservazione dei centri che trasmettono un segnale tramite piattaforme terrestri. Anche tale aiuto è pertanto incompatibile.

([90]) Come evidenzia altresì la sentenza del tribunale nazionale. Cfr. la nota a pag. 7.
([91]) Cfr. nota 13.
([92]) http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/second-coexistence-consultation/
([93]) Secondo le stime di Astra, il numero complessivo di canali locali trasmessi non supera in realtà i 415 canali.
([94]) Il segnale satellitare può essere trasmesso sull'intero territorio spagnolo. Nel caso della piattaforma terrestre, invece, l'estensione geografica comporta l'installazione di ripetitori e/o torri di comunicazione aggiuntivi.

(169) Qualsiasi aiuto futuro per lo sfruttamento e la manutenzione deve essere notificato e deve rispettare il principio della neutralità tecnologica.

5.3.3.3. *Evitare inutili distorsioni*

(170) Anche se l'intervento pubblico potrebbe essere giustificato in considerazione della presenza di alcuni fallimenti del mercato e di problemi di coesione sociale, la misura è strutturata in modo tale da generare inutili distorsioni della concorrenza.

Conclusioni riguardanti l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE.

(171) Si conclude che la misura oggetto dell'indagine, compreso l'aiuto in corso, non è uno strumento appropriato, necessario e proporzionato per porre rimedio al fallimento del mercato constatato.

5.3.4. **Articolo 106, paragrafo 2, TFUE**

(172) L'eccezione contemplata dall'articolo 106, paragrafo 2, applicabile alla compensazione statale per i costi relativi alla prestazione di un servizio pubblico non può essere invocata né in questo caso in generale né nel caso specifico del Paese Basco. La Commissione reputa che le autorità nazionali (o regionali) debbano definire con chiarezza il servizio di interesse economico generale e affidarlo a una determinata impresa. Come risulta dai considerando da 119 a 122, si ritiene che le autorità spagnole e basche non abbiano definito chiaramente lo sfruttamento di una piattaforma terrestre quale servizio pubblico.

5.3.5. **Aiuto esistente**

(173) Abertis suggerisce che la diffusione della rete di radiodiffusione terrestre nella zona II sia stata finanziata quasi esclusivamente dalle regioni spagnole grazie a fondi pubblici sulla base della legislazione risalente al 1982, ossia prima della data di adesione della Spagna alla Comunità economica europea nel 1986. Pertanto, secondo Abertis, il regime potrebbe essere considerato parte del finanziamento pubblico in corso dello sfruttamento delle reti terrestri locali e potrebbe pertanto essere considerato aiuto esistente.

(174) Sebbene il finanziamento della rete terrestre da parte delle regioni sia indubbiamente cominciata agli inizi degli anni ottanta, a quel tempo non c'erano emittenti private sul mercato. L'ampliamento dell'infrastruttura serviva pertanto unicamente a soddisfare le esigenze dell'emittente pubblica che, in ogni caso, aveva l'obbligo di fornire il suo segnale alla maggioranza della popolazione. Inoltre, all'epoca la televisione terrestre era l'unica piattaforma per trasmettere il segnale televisivo in Spagna. Di conseguenza, l'estensione dell'unica rete disponibile non creava una distorsione della concorrenza con altre piattaforme.

(175) Da allora la legislazione e la tecnologia si sono evolute, dando luogo a nuove piattaforme di radiodiffusione e a nuovi operatori di mercato, in particolare emittenti private. Dal momento che il beneficiario e le circostanze generali del finanziamento pubblico sono mutate nella sostanza, la misura in esame non può essere considerata come una modifica di natura puramente formale o amministrativa. Si tratta piuttosto di una modifica che incide sulla sostanza stessa del regime iniziale e che pertanto deve essere considerata come un nuovo regime di aiuti ([95]). In ogni caso, la migrazione dalla televisione analogica a quella digitale è divenuta possibile solo grazie ai recenti progressi tecnologici ed è pertanto un nuovo fenomeno.Le autorità spagnole avrebbero pertanto dovuto notificare questo nuovo aiuto.

5.4. CONCLUSIONI

(176) Si ritiene che il finanziamento concesso dalla Spagna (compreso l'aiuto erogato dalle comunità autonome spagnole e dagli enti locali) agli operatori di rete terrestre per l'aggiornamento e la digitalizzazione della loro rete

([95]) Cause riunite T-195/01 e T-207/01, *Government of Gibraltar contro Commissione europea*, Racc. 2002, pag. II-2309, punti 109-111.

per offrire canali televisivi in chiaro nella zona II costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. L'aiuto non è compatibile con il mercato comune, poiché il criterio della neutralità tecnologica non è stato soddisfatto. Inoltre, l'aiuto non è stato notificato ([96]) alla Commissione come impone l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE ed è stato concesso illegalmente senza l'autorizzazione della Commissione. Deve pertanto essere recuperato dagli operatori di rete terrestre.

(177) Inoltre, la Commissione ritiene che sia incompatibile anche l'aiuto in corso per lo sfruttamento e la manutenzione della rete digitalizzata concesso senza indire gare o in seguito a gare d'appalto tecnologicamente non neutrali. Inoltre, questo aiuto non è stato notificato alla Commissione come impone l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE ed è stato concesso illegalmente senza l'autorizzazione della Commissione.

(178) Qualsiasi aiuto di Stato futuro per lo sfruttamento e la manutenzione deve essere notificato e deve rispettare il principio della neutralità tecnologica.

6. **RECUPERO**

6.1. NECESSITÀ DI ELIMINARE L'AIUTO

(179) A norma del TFUE e della giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia, la Commissione è competente per decidere che lo Stato in questione debba abolire o modificare tale aiuto ([97]) qualora abbia accertato la sua incompatibilità con il mercato interno. La Corte ha altresì ripetutamente asserito che l'obbligo incombente allo Stato di abolire un aiuto che la Commissione considera incompatibile con il mercato interno è inteso a ripristinare lo status quo ante ([98]). In questo contesto, la Corte ha stabilito che tale obiettivo è conseguito una volta che il beneficiario ha rimborsato gli importi concessi mediante l'aiuto illegale, perdendo così il vantaggio di cui aveva fruito rispetto ai concorrenti, ed è ripristinata la situazione precedente alla corresponsione dell'aiuto ([99]).

(180) Conformemente alla giurisprudenza, l'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio ([100]) stabilisce che «*[nel] caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario*».

(181) Pertanto, poiché il finanziamento dell'aggiornamento e della digitalizzazione della piattaforma terrestre nonché della manutenzione e dello sfruttamento successivi che la Spagna ha concesso dagli anni 2008-2009 è una aiuto illegale e incompatibile, la Spagna è tenuta a recuperare l'aiuto incompatibile, al fine di ripristinare la situazione esistente prima della concessione dell'aiuto.

6.2. BENEFICIARI DELL'AIUTO DI STATO E QUANTIFICAZIONE DELL'AIUTO

(182) Gli operatori di piattaforma sono beneficiari diretti laddove ricevano direttamente dei fondi per l'ammodernamento e l'estensione delle loro reti e/o lo sfruttamento e la manutenzione relativi. Qualora l'aiuto sia stato erogato a imprese pubbliche che in seguito hanno indetto gare d'appalto per l'estensione della copertura, l'operatore di piattaforma selezionato è considerato il beneficiario indiretto. L'aiuto illegale e incompatibile dovrà essere recuperato presso gli operatori di piattaforma che siano beneficiari diretti o indiretti.

6.2.1. **Classificazione delle gare d'appalto**

(183) Nei casi in cui l'aiuto illegale è stato concesso in esito a una gara d'appalto tecnologicamente non neutrale per l'estensione della copertura, lo Stato membro deve classificare tali gare nella categoria di forniture di apparecchiature di telecomunicazione o estensione della copertura, conformemente alle condizioni di seguito specificate.

(184) Le gare d'appalto per l'estensione della copertura affidano all'impresa aggiudicataria l'incarico di fornire (e anche costruire) una rete TDT operativa. A tal fine, nei compiti imprescindibili rientrano la progettazione e la realizzazione ingegneristica della rete, il trasporto del segnale, la diffusione della rete e la fornitura delle apparecchiature necessarie.

([96]) Ad eccezione della Murcia, che ha notificato la misura dopo la sua attuazione.
([97]) Causa 70/72, *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica federale di Germania*, Racc. 1973, pag. 00813, punto 13.
([98]) Cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92 *Regno di Spagna contro Commissione delle Comunità europee*, Racc. 1994, pag. I-4103, punto 75.
([99]) Causa C-75/97, *Regno del Belgio contro Commissione delle Comunità europee*,Racc. 1999, pag. I-3705, punti 64-65.
([100]) GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

(185) Nelle gare d'appalto destinate alla fornitura di apparecchiature di telecomunicazione, l'impresa aggiudicataria deve fornire le apparecchiature necessarie all'aggiornamento della rete. A tal fine, nei compiti imprescindibili rientrano la fornitura, l'installazione e l'attivazione delle apparecchiature, nonché la formazione del personale. Per queste gare d'appalto destinate alla fornitura di apparecchiature non è richiesto alcun recupero.

(186) Una volta classificate le gare d'appalto per l'estensione della copertura, la Spagna deve recuperare l'aiuto ogniqualvolta la gara non soddisfi due condizioni concomitanti: 1) l'appalto riguarda l'estensione della copertura della televisione digitale (e non la televisione digitale terrestre) e/o prevede una clausola di neutralità tecnologica; e 2) le relative specifiche tecniche ammettono tecnologie diverse da quella terrestre. La Spagna trasmetterà alla Commissione i documenti di gara pertinenti, qualora ritenga che altri appalti, oltre a quelli che la Commissione stessa reputa tecnologicamente neutrali, soddisfino le due condizioni.

Esempio

Tra le gare esaminate dalla Commissione, si cita quella organizzata dalla Comunità autonoma di Estremadura a titolo di esempio quale gara tecnologicamente non neutrale per l'estensione della copertura ([101]). Sebbene il titolo della gara faccia riferimento soltanto alla fornitura delle apparecchiature, l'oggetto dell'appalto comprende in realtà la progettazione e la diffusione della rete ([102]). Il capitolato della gara fa sì che essa non sia tecnologicamente neutrale ([103]), nonostante l'inserimento di una clausola che a prima vista sembra una clausola di neutralità tecnologica ([104]).

Un altro esempio di gara d'appalto tecnologicamente non neutrale per l'estensione della copertura è quella organizzata dall'impresa pubblica (AICCM) della Comunità autonoma di Madrid ([105]). In questo caso, sia il titolo sia i contenuti della gara indicano che essa verte sull'estensione della copertura ([106]) indirizzata unicamente alla piattaforma terrestre ([107]).

([101]) Fornitura, installazione e attivazione delle apparecchiature necessarie a fornire il servizio di trasporto e radiodiffusione della TDT per 6 multiplex nazionali (rete globale statale, rete di frequenza unica) e un multiplex per la Comunità autonoma in territori dell'Estremadura che ricadono nella fase II del piano nazionale di transizione alla TDT; fascicolo SU-28/2009.

([102]) Fornitura, installazione e attivazione delle apparecchiature necessarie a offrire il servizio di trasporto e radiodiffusione della TDT per 6 multiplex nazionali (Red Global Estatal o rete globale statale, Red de Frecuencia Unica o rete di frequenza unica) e un multiplex per la Comunità autonoma (di seguito RGE, SFN e AUT) in territori dell'Estremadura che ricadono nella fase II del piano nazionale di transizione alla TDT. Sono previste le seguenti attività: a) progettazione della reti tecniche di radiodiffusione e distribuzione a sostegno del servizio; b) pianificazione della fornitura delle apparecchiature necessarie per la rete proposta; c) dispiegamento della rete, ivi comprese l'installazione e l'attivazione delle apparecchiature e delle infrastrutture necessarie. Questa fornitura è realizzata secondo la formula «chiavi in mano».

([103]) Pagina 2, paragrafo 5 — «Il principale obiettivo da perseguire è estendere e garantire una percentuale di copertura della televisione digitale terrestre (TDT) il più possibile prossima al 100 % a tutti i cittadini residenti in territori che ricadono nella fase II della regione di Estremadura. Non vengono stabiliti limiti per quanto concerne l'architettura della rete o la/le tecnologia/e da utilizzare purché siano soddisfatti alcuni requisiti minimi».
Pagina 10 paragrafo 7 — «Gli offerenti devono includere nella propria offerta l'architettura della rete di distribuzione proposta, che deve essere coerente con la rete di radiodiffusione. Per ciascun multiplex, si cerca la miglior soluzione per questo servizio, sempre fatti salvi i criteri di ottimizzazione economica e tecnologica».

([104]) Altre gare che la Commissione fa rientrare nella stessa categoria sono la gara d'appalto 2009/000127 indetta dalla Junta de Andalucía e la gara d'appalto S-004/10/10 indetta dalla Junta de Extremadura.

([105]) Capitolato tecnico per il contratto di «Stesura dei progetti, fornitura, installazione e attivazione delle necessarie infrastrutture e comunicazioni per l'estensione della copertura del segnale di televisione digitale terrestre (TDT) nella Comunità autonoma di Madrid», da stipulare mediante procedimento semplificato ordinario sulla base di una pluralità di criteri; fascicolo ECON/000572/2008.

([106]) Pagina 3, paragrafo 3 — «[…] fornitura, installazione e attivazione delle infrastrutture e delle comunicazioni necessarie all'estensione della copertura del segnale di televisione digitale terrestre (TDT) nella Comunità autonoma di Madrid, ivi compresi tutte le opere relative alla realizzazione di progetti tecnici connessi, le misurazioni, la manutenzione, l'esercizio e la gestione delle installazioni che costituiscono il servizio per le infrastrutture dispiegate, nonché i lavori necessari a diffondere l'informazione istituzionale per la promozione della televisione digitale terrestre».
Pagina 9, paragrafo 8 — «Si specificherà la rete di radiodiffusione proposta per assicurare la copertura di televisione digitale terrestre, sulla base del calendario di cessazione e della dotazione di bilancio disponibile».

([107]) Pagina 4, paragrafi 2 e 8 — «Il principale obiettivo da perseguire mediante l'esecuzione delle operare di seguito precisate è estendere e garantire una percentuale di copertura della televisione digitale terrestre (TDT) il più possibile prossima al 100 % a tutti i cittadini nella Comunità autonoma di Madrid. Per agevolare la ricezione della TDT nella aree di copertura, è consigliabile che i centri di radiodiffusione dispongano di siti compatibili con l'orientamento delle antenne esistenti negli immobili, in modo che i cittadini non ne debbano installare di nuove o riorientare quelle esistenti. Gli offerenti devono pertanto indicare come viene affrontato questo problema nella soluzione proposta». Pagina 12, paragrafo 4 — «Il sistema di microradiodiffusione/microtrasmissione sarà progettato conformemente alle seguenti specifiche […]».

(187) Le gare d'appalto vanno classificate non solo in base al titolo, ma soprattutto in funzione dei contenuti, in quanto il titolo da solo non consente di definirne con chiarezza il campo di applicazione.

(188) L'aiuto concesso in esito a gare d'appalto non neutrali per l'estensione della copertura verrà quindi recuperato.

6.2.2. **Beneficiari e recupero dell'aiuto di Stato**

(189) Si riportano di seguito le diverse categorie di beneficiari dell'aiuto. Sulla base delle informazioni ricevute dalla Spagna, si riportano in tabelle le comunità autonome e le categorie di aiuto. Poiché la Spagna non ha fornito informazioni complete sui beneficiari dell'aiuto, la Spagna deve classificarli nelle diverse categorie definite in precedenza e fornire alla Commissione i relativi elementi di prova. Come evidenziato nel considerando 138, il regime così come concepito è discriminatorio.

(190) Peraltro, la maggior parte delle gare d'appalto per l'estensione della copertura esaminate dalla Commissione sono state considerate non conformi al principio di neutralità tecnologica. Ciò nonostante, la Commissione ha altresì dimostrato che non si possa escludere il fatto che in determinati casi eccezionali la gara d'appalto sia stata tecnologicamente neutrale.

Le autorità spagnole devono pertanto segnalare, documentando con prove sufficienti, le gare d'appalto specifiche tecnologicamente neutrali, sulla base delle condizioni precisate nel considerando 186.

(191) Qualora le comunità autonome abbiano indetto gare d'appalto non neutrali per l'estensione della copertura, come nel caso di Estremadura indicato nel precedente esempio, gli aggiudicatari di tali gare sono beneficiari diretti dell'aiuto illegale soggetto a recupero. L'importo da recuperare è pari all'intero ammontare di fondi che gli aggiudicatari delle gare d'appalto hanno percepito per l'estensione della copertura. Sulla base delle informazioni ricevute dalla Spagna, la Commissione ha constatato che (quanto meno) le comunità autonome di Andalusia, Estremadura, Murcia, La Rioja e Valencia hanno condotto gare di questo tipo.

Imprese soggette a recupero	Recupero	Insorgenza dell'aiuto	Comunità autonoma interessata
Beneficiari diretti Aggiudicatari(o) della/e gara/e d'appalto tecnologicamente non neutrale/i per l'estensione della copertura organizzata dalle comunità autonome	Importo complessivo percepito nell'ambito della/e gara/e d'appalto tecnologicamente non neutrale/i per l'estensione della copertura	Trasferimento di fondi al beneficiario selezionato nelle gare	— Andalusia — Estremadura — Murcia — La Rioja — Valencia

(192) Nei casi in cui è stato concesso un aiuto illegale per l'aggiornamento della rete terrestre a comuni che operavano come operatori di rete, i comuni sono beneficiari diretti dell'aiuto. L'importo da recuperare è pari all'intero ammontare che i comuni hanno percepito dalle autorità centrali e regionali per l'estensione della copertura della rispettiva rete. Sulla base delle informazioni provenienti dalla Spagna, la Commissione ha constatato che questo vale quanto meno per i comuni ubicati nelle comunità autonome di Andalusia, Canarie, Estremadura e Murcia (elenco non esaustivo).

Imprese soggette a recupero	Recupero	Metodo di erogazione dell'aiuto	Comunità autonoma interessata
Beneficiari diretti Comuni nella funzione di operatori di rete	Importo complessivo ricevuto dalle autorità per l'estensione della copertura	Trasferimento di fondi al beneficiario	— Andalusia — Isole Canarie — Estremadura — Murcia

Esempio

In Murcia, grazie ai fondi provenienti dalla regione e dal MITyC, i comuni hanno organizzato la quasi totalità delle 143 gare d'appalto constatate. Queste rientrerebbero nella categoria in esame, purché non siano aiuti de minimis.

(193) Nei casi delle comunità autonome in cui sia stata un'impresa pubblica in funzione di operatore di rete a realizzare l'estensione della copertura della rete, tale impresa è considerata beneficiario diretto ed è soggetta a recupero. Secondo le constatazioni della Commissione, in questa categoria ricadono le seguenti imprese: Aragón Telecom, Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias, SA, Multimedia de les Illes Balears SA, Instituto Tecnologico de Canarias, Sociedad Regional de Cantabria I+D+I (IDICAN), Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria (CTL), Promoción de Viviendas, Infraestructuras y Logística, S.A in Castilla y León (Provilsa), Redes de Telecomunicación Galegas Retegal, SA(Retegal), Obras Publicas y Telecomunicaciones De Navarra, SA (Opnatel), Itelazpi SA, Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació (CTTI) in Cataluña, Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (AICCM). L'importo da recuperare è pari all'intero importo dei fondi ricevuti dalle autorità per l'estensione della copertura.

(194) In questi casi, tuttavia, non si esclude che le imprese pubbliche in parte abbiano realizzato l'estensione direttamente e in parte l'abbiano demandata a un operatore di rete mediante gara d'appalto. In quest'ultima evenienza l'aiuto illegale è stato di fatto trasferito alle imprese aggiudicatarie dell'appalto, che sono quindi beneficiari effettivi, ancorché indiretti, dell'aiuto. Pertanto, onde evitare la duplicazione del recupero, l'aiuto illegale deve essere recuperato dai beneficiari effettivi, ossia a) dall'impresa pubblica per l'importo ricevuto per l'estensione al netto dei fondi trasferiti agli operatori di rete in esito a gare d'appalto tecnologicamente non neutrali per l'estensione della copertura e b) dagli operatori di rete per gli importi aggiudicati in esito a gare d'appalto tecnologicamente non neutrali per l'estensione della copertura indette dall'impresa pubblica interessata.

Imprese soggette a recupero	Recupero	Insorgenza dell'aiuto	Comunità autonoma interessata/impresa pubblica interessata/importo approssimato ricevuto dall'impresa pubblica per l'estensione della copertura
Beneficiari diretti Impresa pubblica E (ove applicabile)	Importo complessivo ricevuto dalle autorità per l'estensione della copertura (al netto dei fondi trasferiti a operatori di rete in esito a gare d'appalto tecnologicamente non neutrali per l'estensione della copertura, ove applicabile)	Momento del trasferimento dei fondi dalle autorità	— Aragona (Aragón Telecom, 9 milioni di EUR) — Asturie (Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias SA, 14 milioni di EUR) — Isole Baleari (Multimedia de Illes Balears SA, 4 milioni di EUR) — Isole Canarie (Instituto Tecnológico de Canarias, 3,7 milioni di EUR) — Cantabria (Idican; CTL, 3 milioni di EUR) — Castiglia e León (Provilsa, 44 milioni di EUR) — Catalogna (CTTI, 52 milioni di EUR) — Galizia (Retegal, 17 milioni di EUR) — Madrid (AICCM, 3,6 milioni di EUR) — Navarra (Opnatel, 7 milioni di EUR) — Paese Basco (Itelazpi, 10 milioni di EUR)
Beneficiari indiretti Aggiudicatari(o) delle gare d'appalto tecnologicamente non neutrali per l'estensione della copertura organizzata dall'impresa pubblica	Importo complessivo percepito nell'ambito delle gare d'appalto tecnologicamente non neutrali per l'estensione della copertura	Trasferimento di fondi al beneficiario selezionato nella gara	

Esempio

Nel caso di Madrid, in cui una gara d'appalto indetta dall'impresa pubblica (AICCM) è stata addotta come esempio di gara tecnologicamente non neutrale per l'estensione della copertura (cfr. considerando 186), l'importo di 3 622 744 EUR concesso all'impresa appaltatrice, Retevisión SA, deve essere interamente recuperato presso Retevisión, in quanto aggiudicataria di una gara non neutrale, e dedotto dall'importo da recuperare presso AICCM, l'impresa pubblica che costituisce il beneficiario diretto ([108]).

(195) L'aiuto in corso riguarda la manutenzione e lo sfruttamento delle reti TDT. Gli operatori di queste reti sono i beneficiari dell'aiuto finalizzato a tale scopo. L'aiuto deve essere quindi recuperato da detti operatori di rete.

(196) Nei casi in cui i singoli beneficiari abbiano ricevuto finanziamenti non superiori alle soglie specificate nel regolamento (CE) n. 1998/2006, tale finanziamento non è considerato aiuto di stato se tutte le condizioni previste da tale regolamento sono soddisfatte e non è pertanto soggetto a recupero.

(197) Il recupero va effettuato dalla data in cui è sorto il vantaggio per il beneficiario, ossia quanto l'aiuto è stato messo a disposizione del beneficiario, ed è fruttifero di interessi fino al suo recupero effettivo.

7. **CONCLUSIONI**

La Commissione conclude che il Regno di Spagna ha dato esecuzione illegalmente all'aiuto destinato agli operatori della piattaforma televisiva terrestre per l'estensione della copertura della televisione digitale terrestre in zone remote e meno urbanizzate della Spagna in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. L'aiuto, comprensivo dell'aiuto (in corso) per lo sfruttamento e la manutenzione, deve essere recuperato dagli operatori di piattaforma che sono beneficiari diretti o indiretti. Fra questi rientrano gli enti locali laddove agiscono in funzione di operatori di piattaforma,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato concesso agli operatori della piattaforma di televisione terrestre per la diffusione, la manutenzione e lo sfruttamento della rete di televisione digitale terrestre nella zona II, al quale la Spagna ha dato illegalmente esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, è incompatibile con il mercato interno, ad eccezione dell'aiuto concesso in osservanza del criterio di neutralità tecnologica.

Articolo 2

Ogni singolo aiuto concesso in base al regime di cui all'articolo 1 non costituisce un aiuto se, al momento della concessione, soddisfa le condizioni stabilite dal regolamento adottato ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio ([109]) applicabile al momento dell'erogazione dell'aiuto.

Articolo 3

1. La Spagna recupera gli aiuti incompatibili concessi nell'ambito del regime di cui all'articolo 1 presso gli operatori di televisione digitale terrestre che li abbiano ricevuti direttamente o indirettamente.

([108]) Tra le altre gare d'appalto che, secondo le constatazioni della Commissione ricadono nella stessa categoria, vi sono fra l'altro due gare indette da Provilsa nel marzo 2009, aggiudicate a Retevisión SA e a Telvent Energía SA; la gara SE/CTTI/06/08 organizzata da CTTI e assegnata ad Abertis SA, la gara *Contratación del suministro de la fase II y III para la extensión de la TDT en Aragón* indetta nel giugno 2009 da Aragón Telecom e vinta da Abertis.

([109]) GU L 142 del 14.5.1998, pag. 1.

2. Le somme da recuperare sono fruttifere di interessi a decorrere dalla data in cui sono state messe a disposizione dei beneficiari fino al loro recupero.

3. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto conformemente al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione ([110]).

4. La Spagna annulla tutti i pagamenti in sospeso degli aiuti che ricadono nel regime di cui all'articolo 1 a decorrere dalla data di notifica della presente decisione.

Articolo 4

1. Il recupero degli aiuti concessi nell'ambito del regime di cui all'articolo 1 è immediato ed effettivo.

2. La Spagna garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

3. Entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione, la Spagna comunica alla Commissione le seguenti informazioni:

a) l'elenco dei beneficiari destinatari di aiuti nell'ambito del regime di cui all'articolo 1 e l'importo complessivo degli aiuti percepiti da ciascuno di essi in detto regime, ripartiti nelle categorie indicate nella precedente sezione 6.2;

b) l'importo complessivo (capitale e interessi) che deve essere recuperato presso ciascun beneficiario;

c) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione;

d) i documenti attestanti che al beneficiario è stato imposto di rimborsare l'aiuto.

4. La Spagna informa la Commissione dei progressi compiuti in relazione alle misure nazionali adottate per l'attuazione della presente decisione fino al completo recupero degli aiuti concessi nell'ambito del regime di cui all'articolo 1. Essa trasmette immediatamente, dietro richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e a quelle programmate per conformarsi alla presente decisione. Fornisce inoltre informazioni dettagliate riguardo all'importo degli aiuti e degli interessi già recuperati presso i beneficiari.

Articolo 5

Il Regno di Spagna è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 19 giugno 2013

Per la Commissione
Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente

([110]) GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1.

ALLEGATO

Spesa pubblica nella zona II per la diffusione della TDT a carico delle regioni spagnole (comunità autonome, ad eccezione di Castiglia-La Mancha)

	BILANCIO (in EUR)							
Regione (Comunità autonoma)	Sovvenzioni dirette del MYTIC (*)	Prestiti agevolati del MYTIC (*)	Fondi regionali (*)	Fondi locali (*)	Costi ricorrenti (2009-2011) (*)	Fondi totali	Importo totale delle gare d'appalto (**)	Spesa pubblica totale (***)
ANDALUSIA	4 668 500,00	1 220 690,00	8 712 873,00	491 203,00	2 250 479,00	15 093 266,00	3 678 242,17	15 093 266,00
ARAGONA	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
ASTURIE	—	13 430 787,00	353 535,00	—	2 129 698,00	13 784 322,00	13 784 322,00	13 784 322,00
BALEARI	—	—	913 034,00	—	763 034,00	913 034,00	3 294 429,02	3 294 429,02
CANARIE	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
CASTIGLIA E LEÓN	13 830 850,00	20 316 585,73	10 324 906,71	—	6 716 000,00	37 756 342,44	37 756 342,44	37 756 342,44
CATALOGNA	13 838 368,00	26 024 223,00	DATI NON DISPONIBILI	DATI NON DISPONIBILI	—	39 862 591,00	52 316 794,34	52 316 794,34
CEUTA	54 000,00	91 786,17	10 000,00	—	DATI NON DISPONIBILI	155 786,17	50 000,00	155 786,17
ESTREMADURA	2 238 250,00	7 800 000,00	18 718,00	—	—	10 056 968,00	9 549 379,74	10 056 968,00
GALIZIA	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	DATI NON DISPONIBILI	2 000,00	DATI NON DISPONIBILI	DATI NON DISPONIBILI	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

BILANCIO (in EUR)								
Regione (Comunità autonoma)	Sovvenzioni dirette del MYTIC (*)	Prestiti agevolati del MYTIC (*)	Fondi regionali (*)	Fondi locali (*)	Costi ricorrenti (2009-2011) (*)	Fondi totali	Importo totale delle gare d'appalto (**)	Spesa pubblica totale (***)
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
PAESE BASCO	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

(*) Importi comunicati dalle autorità spagnole centrali e regionali nel corso dell'indagine.
(**) Fondi trasferiti agli aggiudicatari delle gare d'appalto comunicate alla Commissione.
(***) Solo i dati provenienti da quattro regioni (in verde) consentono di definire con precisione l'importo dell'aiuto di Stato dal momento che c'è coincidenza tra i) le dichiarazioni dei fondi concessi dalle autorità e ii) il totale dei fondi trasferiti sulla base delle gare d'appalto comunicate alla Commissione. Data la difficoltà di ottenere informazioni precise dalle altre regioni, si ritiene che l'importo dell'aiuto di Stato concesso in una determinata regione corrisponda all'importo più elevato tra quelli dichiarati, ossia tra i) il totale dei fondi concessi dalle autorità e ii) il totale dei fondi trasferiti sulla base delle gare d'appalto comunicate alla Commissione.

Informazioni concernenti l'ammontare degli aiuti ricevuti, da recuperare e già recuperati

Identità del beneficiario	Importo totale degli aiuti ricevuti nel quadro del regime (*)	Importo totale degli aiuti da recuperare (*) (Capitale)	Importo totale già rimborsato (*)	
			Capitale	Interessi sul recupero

(*) in milioni della valuta nazionale