DECISÃO DA COMISSÃO

de 19 de junho de 2013

relativa ao auxílio estatal SA.28599 [C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)] concedido pelo Reino de Espanha para a implantação da televisão digital terrestre em zonas remotas e menos urbanizadas (exceto em Castela-Mancha)

[notificada com o número C(2013) 3204]

(Apenas faz fé o texto na língua espanhola)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2014/489/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, nomeadamente o artigo 62.º, n.º 1, alínea a),

Após ter convidado os interessados a apresentarem as suas observações em conformidade com as disposições supracitadas ([1]) e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

1. PROCEDIMENTO

(1) Em 18 de maio de 2009, a Comissão recebeu uma denúncia de SES Astra S.A. (a seguir designada «Astra»). O objeto da denúncia era um alegado regime de auxílios estatais que as autoridades espanholas haviam adotado no contexto da conversão da televisão analógica em televisão digital em zonas remotas e menos urbanizadas de Espanha. Astra argumentou que o regime constituía um auxílio não notificado e, por conseguinte, ilegal, que resultou numa distorção da concorrência entre a plataforma de radiodifusão por satélite e terrestre.

(2) O regime impugnado tem a sua origem na Lei 10/2005, de 14 de junho de 2005, relativa a medidas urgentes para o incentivo à televisão digital terrestre, à liberalização da televisão por cabo e ao fomento do pluralismo ([2]). Outros atos legislativos adotados em relação ao processo de transição da televisão digital terrestre são, nomeadamente, o Decreto Real 944/2005, de 29 de julho de 2005, que aprova o Plano Técnico Nacional da televisão digital terrestre ([3]) (a seguir designado «PTN»); o Decreto Real 945/2005, de 29 de julho de 2005, que aprova o regulamento geral de prestação de serviços de televisão digital terrestre; a Ordem IT C 2476/2005, de 29 de julho de 2005, que aprova o regulamento técnico e de prestação do serviço de televisão digital terrestre; e o Decreto Real 920/2006, de 28 de julho de 2005, que aprova o regulamento geral de prestação do serviço de difusão de rádio e televisão por cabo.

(3) Por carta de 29 de setembro de 2010, a Comissão informou o Reino de Espanha da sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) relativamente ao auxílio em questão para todo o território de Espanha, com exceção de Castela-Mancha, região para a qual foi iniciado um procedimento separado ([4]). A decisão da Comissão de dar início ao procedimento (a seguir designada «decisão de início do procedimento») foi publicada em 14 de dezembro de 2010 no *Jornal Oficial da União Europeia* ([5]). A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre a medida em causa.

(4) Após prorrogação do prazo, por carta de 30 de novembro de 2011, a Espanha respondeu ao pedido de apresentação de observações constante da decisão de início do procedimento. Para além do Governo central, também as autoridades das Astúrias, Aragão, País Basco, Castela e Leão, Castela-Mancha ([6]), Estremadura, Galiza, La Rioja, Madrid e Múrcia apresentaram as suas observações ou respostas às questões colocadas na decisão de início do procedimento.

([1]) JO C 337 de 14.12.2010, p. 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]) JO C 335 de 11.12.2010, p. 8.
([5]) Ver nota de rodapé 1.
([6]) Para além de apresentar observações no âmbito deste processo, Castela-Mancha submeteu, posteriormente, as suas observações sobre o processo C 24/10.

(5) A Comissão recebeu igualmente observações de Radiodifusión Digital SL por carta de 11 de janeiro de 2011, do Grupo Antena 3 e de UTECA (Unión de Televisiones Comerciales Asociadas) por cartas de 28 de janeiro de 2011, da Gestora La Sexta por carta de 31 de janeiro de 2011, de Abertis Telecom SA (a seguir designada «Abertis») por carta de 2 de fevereiro de 2011, bem como de Astra e Telecinco por cartas de 4 de fevereiro de 2011. Por cartas de 19 de janeiro e 9 de fevereiro de 2011, a Comissão transmitiu essas observações às autoridades espanholas, dando-lhes a possibilidade de sobre elas se pronunciar. Essas observações foram apresentadas por cartas de 22 de fevereiro de 2011 e 14 de março de 2011.

(6) No decurso da investigação foram realizadas várias reuniões: entre a Comissão e as autoridades espanholas em 11 e 12 de abril de 2011, entre a Comissão e Astra em 14 de abril de 2011, entre a Comissão e Abertis em 5 de maio de 2011, e entre a Comissão e UTECA em 5 de julho de 2011. Após várias apresentações de informações efetuadas pela Espanha por sua própria iniciativa, incluindo observações do País Basco de 24 de fevereiro de 2011, foi enviado a Espanha um pedido formal de informações por carta de 14 de fevereiro de 2012. Na sequência da prorrogação do prazo, as autoridades espanholas responderam por carta de 16 de abril, tendo a resposta sido completada posteriormente por cartas de 15, 19 e 25 de junho de 2012. Como ainda faltava parte da informação, a Comissão enviou um pedido de informações suplementares em 9 de agosto de 2012. Após prorrogação do prazo, as autoridades espanholas responderam por carta de 10 de outubro de 2012, resposta essa completada por uma carta de 30 de outubro de 2012.

(7) Além disso, por sua própria iniciativa, Abertis apresentou observações adicionais em 22 de junho de 2011 e 25 de julho de 2012. Astra forneceu informações adicionais por cartas de 21 de julho de 2011, 16 de maio de 2011, 8 de setembro de 2011 e 11 de novembro de 2011, todas elas enviadas às autoridades espanholas para apresentarem as suas observações.

2. **DESCRIÇÃO DA MEDIDA**

2.1. ANTECEDENTES

2.1.1. **Autor da denúncia**

(8) O autor da denúncia é um operador de plataforma de satélite. Fundada em 1985, a Société Européenne des Satellites (SES), SES Astra (a seguir designada «Astra»), foi o primeiro operador de satélite privado na Europa. Astra opera o ASTRA Satellite System, que oferece uma ampla carteira de soluções de radiodifusão e banda larga para clientes dentro e fora da Europa. Emite programas de rádio e televisão diretamente para milhões de lares, e oferece acesso à Internet e serviços de rede às administrações públicas, grandes empresas, PME e famílias individuais.

(9) Na sua denúncia, Astra alega que as medidas adotadas pelo Governo e as Comunidades Autónomas em zonas remotas e menos urbanizadas de Espanha infringem o princípio da neutralidade tecnológica, uma vez que preveem a transmissão terrestre como única via para a digitalização. Astra refere-se, em especial, ao caso de Cantábria. Com base num concurso público para a extensão da cobertura da televisão digital, a todo o território da Cantábria, lançado em janeiro de 2008, o Governo Regional da Cantábria selecionara Astra para oferecer canais de acesso gratuito através da sua plataforma. No entanto, em novembro de 2008, esse contrato foi rescindido pelo Governo regional. Segundo Astra, as autoridades apenas rescindiram o contrato depois de terem sido informadas de que o Governo central ia financiar a modernização da rede analógica terrestre. De facto, numa carta de 7 de novembro de 2008, as autoridades cantábricas explicaram que a rescisão do contrato se devia ao facto de, entretanto, o Governo central ter tomado decisões relativas à extensão da cobertura da televisão digital a todo o território espanhol ([7]). Por conseguinte, o caso de Cantábria parece demonstrar que, em primeiro lugar, a Astra poderia concorrer nesse mercado e, em segundo lugar, que as decisões do Governo central tornaram essa concorrência impossível.

2.1.2. **Setor**

(10) O processo diz respeito ao setor da radiodifusão, onde exercem a sua atividade muitos operadores nos diferentes níveis da cadeia de produtos de serviços de radiodifusão.

([7]) Astra contestou a rescisão do contrato num tribunal de primeira instância de Santander (procedimento n.º 1728/2009), que, em 23 de dezembro de 2011, condenou as autoridades da Cantábria a indemnizar Astra pela rescisão injustificada do contrato. O Tribunal não encontrou qualquer violação do contrato por parte de Astra que justificasse a rescisão do contrato. No parecer do Tribunal, a decisão do Governo central no sentido de desenvolver a estratégia nacional para a TDT fora uma das razões para a rescisão do contrato. Ver acórdão 000313/2011 do Tribunal de Primeira Instância de Santander.

(11) Os radiodifusores são os editores de canais de televisão que compram ou produzem conteúdos próprios de televisão e os agrupam em canais. Os canais são posteriormente difundidos junto do público através de várias plataformas (por exemplo, satélite, TDT, cabo, televisão por Internet). Em Espanha, os serviços de radiodifusão foram considerados um serviço público pelo legislador, pelo que são prestados tanto por organismos de radiodifusão públicos (RTVE) como por radiodifusores privados que operam com licença do Estado ([8]). Os denominados canais de acesso gratuito são disponibilizados de forma gratuita aos telespetadores. A fim de garantir que a população pode efetivamente beneficiar deste serviço público, a legislação contempla obrigações de cobertura mínima tanto para a emissão confiada ao organismo público de radiodifusão como aos operadores concessionários privados. Por conseguinte, os radiodifusores públicos têm a obrigação de cobrir, pelo menos, 98 % da população espanhola, ao passo que os operadores privados têm de cobrir, pelo menos, 96 % da população. Em Espanha, os radiodifusores nacionais não possuem uma rede de radiodifusão nacional. Celebram, por isso, acordos com operadores de plataforma para emitirem os seus conteúdos e cumprirem as suas obrigações de cobertura.

(12) Os fornecedores de equipamentos de telecomunicação são fabricantes ou instaladores das infraestruturas ou dispositivos necessários para construir as diversas plataformas.

(13) Os operadores da plataforma (ou operadores de rede) ([9]) são entidades privadas ou sob controlo público que exploram as infraestruturas necessárias (ou seja, transporte e difusão do sinal) para oferecer ao público os canais produzidos pelos radiodifusores. No dealbar da televisão, a única plataforma existente era a plataforma analógica terrestre. À medida que a tecnologia foi melhorando, surgiram mais plataformas no mercado, nomeadamente a plataforma de satélite, a plataforma de cabo e, mais recentemente, a plataforma de Internet ([10]), que explora a ligação de banda larga para transmitir o sinal de televisão.

(14) Na radiodifusão terrestre, o sinal de televisão é enviado a partir de um estúdio de televisão a um centro emissor (cabeça de rede), geralmente pertencente a um operador de rede, o qual também se ocupa do seu funcionamento. Em seguida, o sinal é transportado e distribuído a partir de um centro emissor (cabeça de rede) aos centros de radiodifusão geridos por um operador de rede (por exemplo, uma torre); por vezes, o sinal é transportado por satélite. Por último, o sinal é distribuído a partir dos radiodifusores até às famílias. Para digitalizar a rede analógica terrestre, é necessário substituir os emissores no terreno. No entanto, uma vez que o sinal digital tem um alcance inferior ao analógico e, por conseguinte, a nova tecnologia exige uma rede mais capilar, a extensão da cobertura requer em alguns casos também a construção de novos centros emissores.

(15) Na radiodifusão por satélite, o sinal é enviado a um centro emissor (cabeça de rede) e depois transportado para o satélite, que o difunde às famílias. Em alternativa, o sinal poderá ser enviado, em primeiro lugar, de um estúdio de televisão diretamente para o satélite, se o estúdio de televisão tiver os dispositivos apropriados. O espetador tem de estar equipado com uma antena parabólica e um descodificador. Para aumentar a cobertura de satélite numa região, o equipamento de terra tem de ser instalado no domicílio do cliente. Em termos de cobertura geográfica, a plataforma de satélite poderia cobrir quase 100 % do território espanhol, enquanto a plataforma terrestre cobre cerca de 98 %.

2.1.3. **Antecedentes**

(16) A medida objeto de investigação deve ser examinada no contexto da digitalização da radiodifusão que as plataformas terrestres, de satélite e de cabo efetuaram ou estão atualmente a efetuar. Em comparação com a radiodifusão analógica, a radiodifusão digitalizada tem a vantagem de contar com uma maior capacidade de transmissão em consequência de uma utilização mais eficiente do espetro de radiofrequência. A transição para a tecnologia digital é especialmente relevante para a radiodifusão terrestre, em que o espetro de frequências disponível é limitado. Em contrapartida, a transmissão por satélite tem a vantagem de operar numa banda de frequência completamente diferente onde não há escassez de frequências.

(17) A transição da televisão analógica para a digital liberta uma quantidade significativa de espetro de rádio de alta qualidade conhecido como «dividendo digital», que ficará livre para a implantação de serviços de comunicação eletrónica. Este dividendo digital, e especialmente a frequência de 790-862 MHz («faixa de 800 MHz»), pode reforçar o setor das comunicações eletrónicas, ter um grande impacto na competitividade e no crescimento e proporcionar uma vasta gama de benefícios sociais e culturais ([11]).

([8]) A concessão inclui a atribuição de uma frequência para a radiodifusão terrestre.

([9]) Os termos «operadores da plataforma» e «operadores de rede» são utilizados indiferentemente no texto da decisão.

([10]) «Televisão via Protocolo Internet» é um termo que faz referência aos sistemas de sinais de televisão e vídeo através de uma rede de comunicações eletrónicas que utilizam o Protocolo de Internet.

([11]) A Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Transformar o dividendo digital em benefícios sociais e em crescimento económico [COM(2009) 586] recomendou que os Estados-Membros devem deixar de utilizar a faixa de 800 MHz para os serviços de radiodifusão de grande potência e aplicar plenamente a decisão de harmonização técnica da UE até uma certa data acordada a nível da UE.

(18) O «dividendo digital» poderia ser obtido quer mediante a transição de uma plataforma terrestre para uma plataforma diferente, quer através da passagem da radiodifusão terrestre analógica para a digital. Também se poderia prever uma solução mista que combinasse diferentes plataformas ([12]).

(19) No entanto, no caso da radiodifusão terrestre, a escassez de frequências continua a ser um problema mesmo após a digitalização. Esta realidade é ilustrada pelo facto de, pouco tempo após a finalização da conversão da televisão analógica em digital em abril de 2010, o Governo espanhol ter tido de relocalizar os radiodifusores da faixa de 800 MHz para outra banda de frequência. A relocalização dos multiplexes de TDT atribuídos aos radiodifusores deu azo a custos adicionais e a novos auxílios estatais, que a Comissão está atualmente a examinar no contexto de um procedimento formal de investigação ([13]).

(20) No que se refere à radiodifusão de televisão, a transmissão digital terrestre pode ser substituída no futuro pela tecnologia de banda larga, uma vez que é provável que as redes de banda larga de nova geração (NGA) se convertam na tecnologia de transmissão dominante. No entanto, de momento, em Espanha a cobertura geográfica de tais redes NGA não é universal.

(21) Existem atualmente em Espanha quatro plataformas de radiodifusão: TDT — tecnologia digital terrestre (DBV-T), por satélite (DBV-S), por cabo (DVB-C) e televisão por internet (IPTV). A TDT é a principal plataforma para os canais espanhóis públicos e privados de acesso gratuito ([14]). O principal operador da rede terrestre é Abertis, que controla igualmente o operador de satélite Hispasat. Há ainda uma série de operadores de telecomunicações locais que transportam os sinais de TDT e que estão geralmente interligados com a rede nacional de Abertis. No que respeita aos canais de televisão paga, eles são difundidos sobretudo via satélite, cabo e televisão por Internet. Astra e Hispasat são os principais operadores de satélite

(22) Ao abordar o processo de digitalização e com vista à conversão da televisão analógica em digital, no período de 2005-2008, a Espanha adotou uma série de medidas que afetavam a rede terrestre, como descrito na secção 2.2. As autoridades espanholas dividiram o território em três zonas distintas:

i) zona I — que inclui a grande maioria da população espanhola e onde os custos de transição eram suportados pelos radiodifusores — 96 % do território para os radiodifusores privados e 98 % para os radiodifusores públicos. Uma vez que os radiodifusores assumiram os custos, não houve necessidade de auxílios estatais.

ii) zona II — zonas remotas e menos urbanizadas cobrindo 2,5 % da população que, no passado, recebia os canais públicos e privados através da televisão analógica terrestre. No entanto, como a transição para a tecnologia digital requer a modernização dos centros emissores e a construção de outros novos, eram necessários investimentos significativos na rede terrestre. Os radiodifusores privados não tinham interesse comercial suficiente em prestar esse serviço na zona II, tendo-se recusado a suportar os custos da digitalização. Consequentemente, as autoridades espanholas estabeleceram o regime de auxílios estatais objeto de investigação, para melhorar os centros emissores existentes e construir outros novos, a fim de garantir que os residentes, que até então recebiam canais privados e públicos através da televisão analógica terrestre, podiam continuar a receber todos os canais através da TDT. Este processo era geralmente denominado «extensão da cobertura de TDT» (ou seja, alargamento da cobertura de TDT para além do obrigatório para os radiodifusores comerciais).

iii) zona III — onde, devido à topografia, não é possível prestar serviços de televisão através da plataforma terrestre, pelo que são prestados por satélite. A emissão de sinais de televisão de acesso gratuito na zona III está a cargo de Hispasat. O facto de o serviço de televisão ser prestado através de satélite acarreta custos para os consumidores, que têm de adquirir antenas parabólicas e descodificadores.

2.2. DESCRIÇÃO DO AUXÍLIO

(23) O regime objeto de investigação baseia-se num sistema complexo de disposições legais estabelecido pelas autoridades centrais espanholas a partir de 2005. Com base nessas disposições, o auxílio estatal para a implantação da

([12]) Ver, por exemplo, no caso da França, o auxílio estatal N 666/09 — Alteração do regime de auxílio TNT N 111/06; no caso da Eslováquia, o auxílio estatal N 671/09 — Conversão para a radiodifusão digital de televisão na Eslováquia; no caso da Espanha, o auxílio estatal SA.28685 (2011/NN) — Receção da televisão digital na Cantábria. Convém referir também que, em Espanha, nas zonas remotas e menos urbanizadas objeto da investigação («zona II») nem sempre era viável fornecer o sinal de televisão através da plataforma de TDT, pelo que, em algumas zonas, se optou pela emissão por satélite.

([13]) Auxílio estatal SA.32619, *Compensação pelos prejuízos resultantes da libertação do dividendo digital* (JO C 213 de 19.7.2012, p. 41).

([14]) Cerca de 26 canais nacionais e 30 canais regionais de acesso gratuito.

TDT na zona II foi concedido no período de 2008-2009 pelas Comunidades Autónomas e as câmaras municipais, que canalizaram para os beneficiários os fundos procedentes do orçamento central e dos seus respetivos orçamentos. Além disso, desde 2009, as Comunidades Autónomas concederam auxílios de forma continuada para a manutenção e exploração das redes na zona II.

(24) O regulamento da transição para a tecnologia de televisão digital começou com a adoção da Lei 10/2005, de 14 de junho de 2005 ([15]). Mencionava a necessidade de promover a transição da tecnologia analógica para a tecnologia digital terrestre e obrigava o Governo a tomar as medidas adequadas para assegurar a transição.

(25) Na sequência desse mandato, pelo Decreto Real 944/2005, o Conselho de Ministros aprovou o Plano Técnico Nacional, que fixava em 3 de abril de 2010 a data do apagão analógico em Espanha ([16]).

(26) No que respeita às zonas II e III, a décima segunda disposição adicional do Plano Técnico Nacional já contemplava a possibilidade de as autoridades locais e regionais alargarem a cobertura para 96 % a 100 % da população. A este respeito, o Plano Técnico refere-se explicitamente à televisão digital terrestre (TDT) e estabelece seis condições ao abrigo das quais as autoridades locais podiam efetuar essa extensão de cobertura. A condição e) exige que a instalação local seja feita em conformidade com o Plano Técnico da televisão digital terrestre.

(27) Posteriormente, em 7 de setembro de 2007, o Conselho de Ministros aprovou o Plano Nacional de Transição para a Televisão Digital Terrestre (a seguir designado «Plano de Transição») ([17]), que executa o Plano Técnico Nacional. O Plano de Transição dividiu o território espanhol em noventa projetos técnicos de transição ([18]) e estabeleceu uma data-limite para a cessação da radiodifusão analógica para cada um desses projetos.

(28) Em 29 de fevereiro de 2008, o Ministério da Indústria, Turismo e Comércio (a seguir designado «MITyC») adotou uma decisão com vista a melhorar as infraestruturas de telecomunicações e a estabelecer os critérios e a distribuição do financiamento das ações destinadas a desenvolver a sociedade da informação ao abrigo do Plano Avanza de 2008 ([19]). O orçamento aprovado por essa decisão ascendia a 558 milhões de EUR e foi afetado, em parte, ao desenvolvimento da banda larga e, em parte, à digitalização da televisão em zonas remotas e menos urbanizadas de Espanha fora das obrigações legais impostas aos radiodifusores comerciais ([20]). A digitalização nessas zonas foi geralmente denominada «extensão da cobertura». Foi executada, posteriormente, através de uma série de adendas aos acordos-quadro em vigor ([21]) assinados pelo MITyC e as Comunidades Autónomas entre julho e novembro de 2008 («adendas aos acordos-quadro de 2006»), publicadas no *Boletín Oficial del Estado* separadamente para cada Comunidade Autónoma. Na maior parte dos casos, o texto destes acordos assinala a tecnologia digital terrestre como a única tecnologia a financiar. Em consequência dos acordos, o MITyC transferiu fundos para as Comunidades Autónomas, que se comprometeram a cobrir os restantes custos da operação a partir dos seus orçamentos. Estas adendas também incluíam a obrigação de as autoridades locais darem cumprimento às disposições da décima segunda disposição adicional do Plano Técnico Nacional.

(29) Paralelamente, em 17 de outubro de 2008, o Conselho de Ministros decidiu atribuir mais 8,72 milhões de EUR para a extensão e conclusão da cobertura de TDT no âmbito dos projetos de transição que deviam estar concluídos no primeiro semestre de 2009, a fase I do Plano de Transição. O financiamento foi concedido na sequência da assinatura dos novos acordos-quadro entre o MITyC e as Comunidades Autónomas em dezembro de 2008 («acordos-quadro de 2008»). Estes acordos dizem respeito ao financiamento de 8,72 milhões de EUR supramencionado e receberam o nome de *Acordos-quadro de colaboração entre o Ministério da Indústria, Turismo e Comércio e as Comunidade Autónomas de […] para o desenvolvimento do Plano Nacional de Transição para a TDT*. Estabelecem uma lista de atividades que serão financiadas pelas autoridades centrais e regionais para atingir uma cobertura da televisão digital idêntica à cobertura analógica existente. Estas atividades estão relacionadas com a implantação da televisão digital terrestre.

([15]) Ver nota de rodapé 3.
([16]) Para os radiodifusores privados estabelecia a obrigação de alcançar até essa data 96 % da população nas respetivas zonas de cobertura, enquanto os radiodifusores públicos deviam atingir 98 % da população nas respetivas zonas de cobertura. Nesta zona I, os radiodifusores eram obrigados a cobrir estas percentagens de população com televisão digital terrestre e a suportar os custos da digitalização. Por conseguinte, não era necessário nenhum auxílio estatal.
([17]) http://www.televisiondigital.es/Documents/PlanNacionalTransicionTDT.pdf
([18]) Posteriormente classificados nas fases I, II e III.
([19]) http://www.boe.es/boe/dias/2008/03/06/pdfs/A13832-13834.pdf
([20]) A decisão relativa à distribuição de fundos para o desenvolvimento da banda larga e a digitalização da televisão na zona II foi delegada nas autoridades regionais.
([21]) Os acordos-quadro foram assinados entre o MITyC e as Comunidades Autónomas em 2006 no âmbito do Plano Avanza.

(30) Em 29 de maio de 2009, o Conselho de Ministros aprovou os critérios de distribuição de 52 milhões de EUR para o financiamento de ações de transição para a TDT, a fim de financiar a extensão da cobertura dos projetos no âmbito das fases II e III do Plano de Transição ([22]). O acordo do Conselho de Ministros estabelecia um vínculo direto com o Plano de Transição, uma vez que declarava que, *«para atingir o objetivo fixado no Plano Nacional de Transição para a TDT, ou seja, uma cobertura TDT semelhante à atual cobertura de televisão terrestre com tecnologia analógica, é necessária a colaboração financeira das autoridades públicas»* e que *«a execução dessa cooperação será formalizada no âmbito do estabelecido pelo Plano Nacional de Transição para a Televisão Digital Terrestre»*.

(31) Por último, entre outubro e dezembro de 2009, as adendas aos acordos-quadro (mencionadas no considerando 29) foram publicados no *Boletín Oficial del Estado*, incluindo o financiamento para a extensão da cobertura das fases II e III do Plano de Transição. Estas adendas definem o que se deve entender como «ações de extensão da cobertura», fazendo referência explícita unicamente à tecnologia terrestre (embora sem excluir formalmente outras tecnologias) ([23]).

(32) Após a publicação dos acordos-quadro de 2008 e das adendas supramencionadas ([24]), os governos das Comunidades Autónomas começaram a efetuar a extensão. Para tal, eles mesmos organizaram concursos públicos ou encomendaram a sua organização a empresas privadas. As subvenções foram acordadas, em parte, com o MITyC e, por conseguinte, financiadas a partir do orçamento central ou financiadas, em parte, pelas próprias Comunidades Autónomas. Em certos casos, estas últimas encomendaram às câmaras municipais a realização da extensão.

(33) Em geral, foram realizados dois tipos de concursos em todo o país. Em primeiro lugar, houve concursos para a extensão da cobertura que implicavam que a empresa adjudicatária ficava encarregada de fornecer (muitas vezes, construir) uma rede de TDT operativa. As tarefas a executar incluíam a conceção e engenharia da rede, o transporte do sinal, a implantação da rede e o fornecimento do equipamento necessário. Os outros tipos de concurso eram para o fornecimento de equipamentos de telecomunicação, organizados no caso de redes já existentes. Esperava-se que o adjudicatário do concurso as melhorasse com o equipamento necessário, ou seja, mediante o fornecimento, a instalação e a ativação do equipamento.

(34) Na maioria dos concursos, as autoridades organizadoras referem-se explicitamente, através da definição do objeto do concurso ([25]), ou implicitamente, na descrição das especificações técnicas ou do equipamento a financiar ([26]), à tecnologia terrestre e à TDT. Nos poucos casos em que a tecnologia de satélite é expressamente mencionada, faz-se referência às antenas parabólicas para a receção do sinal de satélite em torres terrestres ([27]) ou a equipamentos de acesso à televisão digital na zona III ([28]). São muito poucos os concursos destinados à extensão que sejam tecnologicamente neutros e não excluam tecnologias diferentes da TDT ([29]).

(35) No total, em 2008-2009, foram investidos na extensão à zona II quase 163 milhões de EUR procedentes do orçamento central (em parte, empréstimos em condições favoráveis concedidos pelo MITyC e pelas Comunidades Autónomas ([30])) e 60 milhões de EUR dos orçamentos de 16 das Comunidades Autónomas objeto da investigação. Além disso, as câmaras municipais financiaram a extensão com cerca de 3,5 milhões de EUR.

(36) Como segunda etapa após a extensão da TDT à zona II, a partir do ano de 2009, algumas Comunidades Autónomas organizaram concursos adicionais, ou celebraram sem concurso os contratos correspondentes para a exploração e manutenção do equipamento digitalizado e implantado durante a extensão. Ao contrário dos auxílios à transição, estas últimas medidas constituem auxílios em curso. Uma vez que se destinam à exploração e manutenção da rede terrestre instalada na zona II, estes contratos também não são tecnologicamente neutros. O montante total dos fundos concedidos através de concursos para a exploração e manutenção (auxílios em curso) nos anos 2009-2011 foi de, pelo menos, 32,7 milhões de EUR.

([22]) http://www.boe.es/boe/dias/2009/07/02/pdfs/BOE-A-2009-10972.pdf
([23]) Ver, por exemplo, a Adenda da Andaluzia: http://www.boe.es/boe/dias/2009/10/28/pdfs/BOE-A-2009-17108.pdf
([24]) No total, foram celebrados mais de 600 acordos entre as autoridades — acordos-quadro, adendas, etc. — relativos à extensão da cobertura.
([25]) Por exemplo, Estremadura, Astúrias, Canárias, Catalunha, Madrid.
([26]) Por exemplo, Aragão.
([27]) Como nos casos de Aragão ou Astúrias.
([28]) Estremadura.
([29]) Dos 516 concursos realizados por todas as regiões, exceto Castela-Mancha, a Comissão analisou uma amostra de 82, tanto relativamente à extensão (17) como ao fornecimento (65). Apenas nove destes foram classificados como tecnologicamente neutros: três concursos de extensão (Castela e Leão), e seis de fornecimento (cinco nas ilhas Canárias e um na Cantábria).
([30]) Excluindo Castela-Mancha.

2.3. MOTIVOS PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO

(37) Na decisão de início de procedimento, a Comissão observou, em primeiro lugar, que a medida descrita parecia cumprir os critérios do artigo 107.º, n.º 1, pelo que podia ser considerada um auxílio estatal.

(38) Uma vez que existem diferentes níveis no mercado da radiodifusão, na decisão de início do procedimento foram identificadas três categorias de beneficiários do auxílio estatal: i) operadores de rede, ii) fornecedores de equipamentos de telecomunicação que participam nos concursos de fornecimento do equipamento necessário para a extensão, e iii) radiodifusores de canais de televisão.

(39) A Comissão concluiu, a título preliminar, que, ao financiar os custos associados à extensão da plataforma de TDT, o regime poderia ter falseado potencial ou efetivamente a concorrência entre os fornecedores de equipamentos de telecomunicação que operam em diferentes tecnologias e entre as plataformas terrestre e por satélite.

(40) Na sua apreciação preliminar, a Comissão considerou que a medida constituía um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE e que não havia motivos para considerar que a medida fosse compatível com o mercado interno, visto não ser aplicável nenhuma das derrogações previstas.

(41) Para mais pormenores factuais, consultar a decisão de início do procedimento, que deve ser considerada parte integrante da presente decisão.

3. **OBSERVAÇÕES DAS AUTORIDADES ESPANHOLAS**

3.1. OBSERVAÇÕES GERAIS

(42) Na sua defesa relativamente ao exposto na decisão de início do procedimento, a Espanha e as Comunidades Autónomas avançaram diversos argumentos ([31]). Em termos gerais, podem ser divididos em duas categorias. Em primeiro lugar, as autoridades espanholas argumentaram que não havia qualquer auxílio estatal porque, uma vez que se trata de um serviço de interesse económico geral (SIEG), a medida não constitui um auxílio, pois enquadra-se no âmbito da missão de serviço público da radiodifusão pública. Além disso, não gera qualquer vantagem. Em segundo lugar, mesmo que se tratasse de um auxílio estatal, seria compatível nos termos do artigo 106.º, n.º 2, ou do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, uma vez que: a) a rede analógica já existia e, de uma perspetiva de eficiência, a simples modernização da infraestrutura existente seria menos dispendiosa do que a conversão para uma nova plataforma; b) apenas a tecnologia de TDT reuniria os critérios de qualidade necessários; e c) as propostas eram tecnologicamente neutras e outros operadores de plataforma poderiam ter participado no concurso. Estes argumentos são resumidos em seguida.

3.2. AUSÊNCIA DE AUXÍLIO

3.2.1. **Serviço de interesse económico geral (SIEG)**

(43) No que respeita aos operadores de rede, as autoridades espanholas consideram que prestam um serviço de interesse económico geral na aceção do acórdão *Altmark* ([32]). No entanto, uma vez que as Comunidades Autónomas são responsáveis pelas medidas tomadas para estender a cobertura, a aplicabilidade do acórdão *Altmark* deve ser examinada caso a caso, cabendo às Comunidades Autónomas demonstrar que as condições do acórdão foram cumpridas. A argumentação mais exaustiva foi a apresentada pelo País Basco, que efetuou a digitalização através de uma empresa pública, a Itelazpi S.A. (a seguir designada «Itelazpi»).

3.2.2. **Ausência de vantagem**

(44) No que respeita aos fornecedores de equipamentos de telecomunicação, as autoridades espanholas manifestaram a opinião de que o facto de terem ganho os concursos para o fornecimento de equipamento excluía a existência de uma vantagem seletiva.

([31]) Os argumentos das autoridades centrais e autónomas são apresentados em conjunto como a posição de Espanha (ou das autoridades espanholas), exceto para o País Basco, que solicitou a aplicação das regras de compensação de serviço público.

([32]) Acórdão do TJCE, de 24 de julho de 2003, no Processo C-280/00, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, Coletânea 2003, p. I-7747.

(45) No tocante aos operadores de rede, embora seja o principal operador na zona I e possua 29 % dos centros na zona II objeto de melhoria, Abertis não explora a rede na zona II. Abertis não iria, portanto, beneficiar da medida enquanto operador de rede.

(46) Pelo contrário, a exploração da rede é efetuada por alguns operadores regionais, pelas Comunidades Autónomas ou pelas câmaras municipais locais, que se limitam a arrendar os locais e as instalações de Abertis. As Comunidades Autónomas e as câmaras municipais locais não concorrem com outros operadores de rede, pelo que não obtêm uma vantagem concorrencial. Além disso, não obtêm quaisquer receitas, uma vez que os radiodifusores não pagam pela prestação de serviços de transmissão na zona II.

(47) No que se refere aos radiodifusores de TDT, as autoridades espanholas alegam que o impacto das medidas objeto de investigação sobre os radiodifusores é quase inexistente. As medidas não aumentaram as audiências que tinham os radiodifusores quando os programas eram emitidos em analógico, uma vez que 2,5 % da população visada pela cobertura alargada já recebia televisão analógica terrestre. Em consequência, as medidas não têm qualquer impacto nas finanças dessas empresas.

3.3. COMPATIBILIDADE NOS TERMOS DO ARTIGO 106.º, N.º 2, E DO ARTIGO 107.º, N.º 3, ALÍNEA c)

(48) As autoridades do País Basco alegaram que o auxílio estatal concedido à Itelazpi é compatível com o mercado interno, nos termos do artigo 106.º do TFUE. A este respeito, consideram que a medida cumpre todas as condições estabelecidas na Decisão da Comissão, de 28 de novembro de 2005, relativa à aplicação do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (a seguir designada «Decisão relativa ao artigo 86.º, n.º 2») ([33]).

(49) No caso de a Comissão decidir que as medidas tomadas pelas autoridades espanholas no tocante à implantação da televisão digital terrestre na zona II constituem um auxílio estatal e que não são compatíveis com o mercado interno nos termos do artigo 106.º do TFUE, a Espanha alega que, sem dúvida, seriam compatíveis com o mercado interno, na medida em que a sua finalidade é garantir que se atinge um objetivo de interesse comunitário (a conversão para a radiodifusão digital), pelo que beneficiariam da derrogação prevista no artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE.

3.3.1. **Argumentos de eficiência**

(50) Na opinião das autoridades espanholas, a nível nacional, o Plano Técnico Nacional e o Plano de Transição não são planos de extensão da cobertura, uma vez que se referem apenas à conversão na zona I. Enquanto tais, os planos não restringem as opções tecnológicas disponíveis para a extensão da cobertura. Os acordos-quadro, por outro lado, não têm o mesmo estatuto normativo que os planos e baseiam-se em acordos entre as autoridades centrais e regionais. Além disso, segundo as autoridades espanholas, não excluiriam a utilização de tecnologias de satélite ou outras. Em qualquer caso, a extensão da cobertura e a escolha da tecnologia foram efetuadas pelas Comunidades Autónomas, normalmente através de concurso. Um destes concursos, efetuado em Castela e Leão, era tecnologicamente neutro, e o mero facto de ter sido realizado prova que as autoridades centrais não impunham tecnologias terrestres às Comunidades Autónomas.

(51) Embora alguns concursos realizados noutros sítios façam referência a determinados elementos técnicos da tecnologia terrestre, isso explica-se pelo facto de a radiodifusão terrestre requerer alguns elementos de que o satélite não dispõe e de a sua inclusão ser necessária para não excluir as soluções terrestres dos concursos.

(52) As autoridades espanholas também fazem referência a um estudo relativo à viabilidade da prestação de um serviço universal de TDT através de diferentes tecnologias (TDT e satélite), realizado pelo MITyC em julho de 2007, ou seja, antes de ser proposto o financiamento para alargar a cobertura de TDT. Embora admitam que o estudo não passou de um documento interno que não foi posteriormente tido em conta, as autoridades sublinham, porém, que o mesmo teve em conta os custos realistas de utilizar a transmissão por TDT ou por satélite. Segundo as conclusões do estudo, não é possível estabelecer *a priori* qual é a tecnologia mais eficiente ou mais barata para alargar a cobertura do sinal de televisão. Em vez disso, a escolha deve ser feita em cada região, de preferência por meio de estudos realizados pelas diferentes Comunidades Autónomas que analisem fatores como a topografia, a distribuição territorial da população e o estado da infraestrutura existente.

([33]) Decisão 2005/842/CE da Comissão, de 28 de novembro de 2005, relativa à aplicação do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público concedidos a certas empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (JO L 312 de 29.11.2005, p. 67) e Enquadramento comunitário dos auxílios estatais sob a forma de compensação de serviço público (JO C 297 de 29.11.2005. p. 4) («Enquadramento»).

3.3.2. **Requisitos qualitativos**

(53) Foram aduzidos dois argumentos qualitativos. Em primeiro lugar, nesta zona não se dispõe de momento de canais de acesso gratuito mediante radiodifusão por satélite. A transição para a plataforma de satélite implicaria, por isso, que os clientes tivessem de pagar pelo serviço.

(54) Em segundo lugar, para além dos canais nacionais, também os canais regionais precisam de ser difundidos. A tecnologia de TDT permite a cada zona geográfica receber os canais destinados à mesma. Com base nos canais regionais e locais, é atribuído um total de 1 380 frequências à televisão terrestre em toda a Espanha, sem necessidade de restrições técnicas e sem alargar a radiodifusão para além da zona-alvo de cada canal. Na opinião das autoridades espanholas, tal seria impossível para as redes de satélite, pois não oferecem a possibilidade de delimitação geográfica, pelo que teriam de utilizar um sistema complexo de acesso condicional. Tal aumentaria ainda mais os custos da radiodifusão por satélite, e os organismos de radiodifusão não estariam dispostos a dar acesso aos seus canais sem a garantia de que a delimitação era possível.

3.3.3. **Neutralidade tecnológica**

(55) Segundo as autoridades espanholas, os acordos bilaterais entre as autoridades centrais e regionais não impunham uma tecnologia de digitalização específica. Estabeleceram meramente transferências para as Comunidades Autónomas, em sintonia com os custos da digitalização, calculados com base no que foi considerado uma tecnologia de referência eficiente, ou seja, a TDT. A este respeito, segundo as autoridades espanholas, deve-se tomar em consideração o facto de que, no momento da extensão, a televisão terrestre alcançava 98,5 % dos lares espanhóis.

(56) Relativamente ao concurso da Cantábria referido na decisão de início do procedimento, as autoridades espanholas sublinham que o concurso ganho por Astra se referia tanto à zona II como à III, ou seja, destinava-se à prestação universal de televisão digital na Cantábria. Tal teria um duplo impacto na apreciação do caso.

(57) Em primeiro lugar, o projeto cantábrico fracassou quando, após a adjudicação do contrato a Astra, alguns dos principais radiodifusores informaram Astra e o Governo cantábrico de que não iriam permitir que os seus conteúdos fossem difundidos por satélite. Consequentemente, o objetivo do plano deixou de ser exequível. Em segundo lugar, o principal motivo para a rescisão do contrato foi a decisão do Governo central de oferecer cobertura por satélite a toda a zona III em Espanha, e não a decisão de facilitar financiamento do Governo central para alargar a cobertura na zona II. Além disso, o contrato foi rescindido em novembro de 2008, uma vez que, nesse momento, era evidente que Astra não poderia cumprir as suas obrigações. Em especial, Astra não realizou as obras necessárias a tempo e não recebeu a autorização dos radiodifusores de acesso gratuito para difundir os seus canais.

(58) No contexto da presente decisão, o projeto da Cantábria só é relevante na medida em que a plataforma de satélite pode ser considerada uma alternativa válida em relação à plataforma terrestre. A este respeito, os argumentos anteriores não são pertinentes. Ao optar pela plataforma de satélite para a zona III, as autoridades espanholas adotaram um plano nacional e promulgaram uma regulamentação especial que obrigava os radiodifusores a coordenarem-se entre si e a selecionar um fornecedor comum de plataforma de satélite. Um mecanismo semelhante também poderia ter sido aplicado na zona II. As razões dadas para a rescisão do contrato não põem em dúvida o facto de a tecnologia de satélite poder ser uma plataforma válida para a emissão de sinais de televisão na zona II. Além disso, foram refutadas por um tribunal nacional em Espanha.

3.3.4. **Ausência de distorção em matéria de concorrência e torças comerciais**

(59) No que respeita à concorrência entre os operadores de rede, a Espanha manifestou a opinião de que a televisão terrestre e a televisão por satélite são dois mercados completamente distintos, pelo que as medidas investigadas não falseavam a concorrência nos mercados afetados. A Espanha mantém que as medidas investigadas não têm qualquer efeito sobre o mercado interno da União, dado visarem os residentes de uma zona geográfica limitada. Uma vez que se trata de serviços locais, é pouco provável que a medida afete as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

3.4. APLICABILIDADE DA REGRA *DE MINIMIS*

(60) Ainda segundo as autoridades espanholas, a regra *de minimis* introduzida pelo Regulamento n.º 1998/2006 da Comissão ([34]) relativo aos auxílios *de minimis* é aplicável, sem dúvida, a uma parte substancial do financiamento. Os equipamentos de telecomunicação foram comprados independentemente por cada Comunidade Autónoma ou câmara municipal, pelo que as disposições *de minimis* devem ser analisadas a esse nível. Uma vez que nesses casos se conhece exatamente o montante pago, assim como os bens e serviços adquiridos, o auxílio era suficientemente transparente para se aplicarem os limiares *de minimis*.

3.5. AUXÍLIO ESTATAL EM CURSO

(61) No que respeita à exploração e manutenção dos centros emissores, as autoridades centrais de Espanha estimam que não são abrangidas pelos trabalhos de extensão da cobertura financiada em parte pelo MITyC. O ministério não tem competência para exigir às câmaras municipais ou às Comunidades Autónomas que continuem a exploração e a manutenção para além do período incluído nos concursos para a extensão da cobertura. Por conseguinte, não se pode excluir inteiramente que a exploração e manutenção de alguns centros possam ser interrompidas em consequência dos cortes orçamentais das câmaras municipais. As autoridades centrais estimaram provisoriamente os custos anuais de exploração e manutenção em 10 % do investimento inicial. Durante a investigação, várias Comunidades Autónomas apresentaram dados mais pormenorizados sobre os fundos destinados à exploração e manutenção da rede TDT na zona II.

4. **OBSERVAÇÕES DE TERCEIROS INTERESSADOS**

4.1. ASTRA

4.1.1. **Observações gerais**

(62) Astra reitera a sua anterior posição de que as atividades conducentes à transição para a televisão digital terrestre constituíam um plano coordenado concebido pelo Governo central e executado pelas autoridades regionais. No entanto, mesmo partindo do pressuposto de que o auxílio estatal destinado à extensão da cobertura fora concebido, organizado e executado a nível regional, Astra considera que constituiria um auxílio ilegal e incompatível.

(63) Relativamente ao concurso da Cantábria, Astra insiste em que, contrariamente ao alegado pelas autoridades espanholas, era obrigação das autoridades cantábricas receber as autorizações dos radiodifusores para pôr os seus canais à disposição da plataforma de satélite. Além disso, apesar de os radiodifusores terem enviado as cartas em março de 2008, a autoridades cantábricas propuseram a outras Comunidades Autónomas a alternativa que tinham escolhido em julho de 2008.

4.1.2. **Presença de auxílio estatal**

(64) No que se refere à vantagem recebida pelos operadores de rede e, em especial, por Abertis, Astra observa que, na sua qualidade de fornecedor de equipamentos de telecomunicação, fora adjudicado a Abertis cerca de […] (*) dos concursos para a digitalização dos centros terrestres situados nas zonas de extensão da cobertura. Uma vez que Abertis é um operador de plataforma, a digitalização da rede favorece a sua oferta comercial aos radiodifusores, na medida em que a rede TDT irá chegar agora a quase 100 % da população sem custos adicionais, enquanto a digitalização terrestre teria beneficiado uns 96/98 % na ausência da medida impugnada. Além disso, Abertis beneficiaria do facto de que Astra, enquanto principal concorrente como operador de plataforma alternativo, seria impedida de obter uma posição no mercado espanhol entrando na zona II.

(65) Ainda segundo Astra, Abertis recebeu outras vantagens em resultado das medidas. Em primeiro lugar, um número significativo de centros terrestres de Abertis, efetivamente operados pela própria empresa, beneficiou dos fundos facultados pelas autoridades espanholas no âmbito das medidas objeto de investigação. Este é especialmente o caso dos centros situados na zona em que a RTVE (organismo público de radiodifusão) é obrigada a

([34]) Regulamento (CE) n.º 1998/2006 da Comissão, de 15 de dezembro de 2006, relativo à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado aos auxílios *de minimis* (JO L 379 de 28.12.2006, p. 5).

(*) Os dados confidenciais são indicados no texto da decisão com […].

fornecer o seu sinal, mas em que não existe uma tal obrigação para os radiodifusores privados (cerca de 2,5 % da população). Em segundo lugar, Astra alega que Abertis beneficiou indiretamente do auxílio estatal em mercados adjacentes como o mercado do transporte. Além disso, o autor da denúncia observa que a medida investigada leva a um falseamento da concorrência na zona III ([35]).

(66) Astra considera que as plataformas de satélite e terrestre pertencem ao mesmo mercado. A distinção entre televisão paga e televisão de acesso gratuito não seria relevante no que respeita à concorrência entre plataformas. As plataformas terrestres e de satélite já concorrem hoje em dia para a transmissão de televisão paga, uma vez que existem, pelo menos, dois canais de televisão paga que oferecem o seu sinal através da plataforma de TDT, estando um deles apenas disponível em TDT. Além disso, segundo Astra, todos os radiodifusores atualmente autorizados já pediram ao Governo uma licença para emitir os seus conteúdos na modalidade paga.

(67) Astra considera que as medidas investigadas não eram proporcionadas. Indica que a conversão para a TDT exigia adaptações significativas nos edifícios de apartamentos e no investimento em cablagem. Além disso, em apoio do seu argumento de que a extensão da cobertura por satélite não teria sido mais onerosa do que através da plataforma terrestre, Astra remeteu para o seu estudo interno sobre custos, apresentado juntamente com a denúncia e realizado em novembro de 2008. O estudo comparava os custos da extensão da cobertura utilizando as duas tecnologias, a terrestre e a de satélite. As hipóteses do estudo diferem das tidas em conta pelas autoridades espanholas e Abertis em vários aspetos, designadamente no que se refere aos custos das antenas parabólicas e à necessidade de adquirir descodificadores externos para a receção da televisão digital terrestre. De acordo com as conclusões do estudo, a extensão da cobertura por satélite não era necessariamente mais cara do que a utilização da tecnologia terrestre. Astra também apresentou documentos adicionais com vista a demonstrar que os custos de instalação e de exploração de ambas as tecnologias não diferem significativamente.

(68) Astra alega ainda que garantir a condicionalidade de acesso aos radiodifusores via satélite não constitui um obstáculo à radiodifusão de canais de acesso gratuito. Em todo o mundo existem sistemas de acesso condicional, e o seu uso não apresenta uma especial dificuldade ([36]). Além disso, a solução proposta na Cantábria para o acesso condicional foi aceite pelas autoridades cantábricas, que podiam decidir quais os utilizadores a ativar para receber o serviço. Por conseguinte, a limitação territorial do serviço estava controlada pelo Governo da Cantábria. Não era necessária uma adaptação específica para o efeito.

(69) No tocante à pertinência da medida, Astra alega que, graças às economias de escala, a tecnologia de satélite é tanto mais atrativa do ponto de vista económico quanto maior for a cobertura geográfica. Ao dividir a medida da zona II em mais de 600 concursos locais e regionais, a tecnologia de satélite já fora colocada numa posição de desvantagem concorrencial significativa. No entanto, mesmo no caso de o Governo espanhol não ter sido capaz de impor ou sugerir a necessidade de tomar em consideração as sinergias transregionais como condição para a concessão dos fundos, as regiões poderiam ter tido em conta essa possibilidade para assegurar que estavam a optar pela solução mais rentável para os seus contribuintes. De facto, Astra alega que tentaram fazê-lo antes da intervenção do Governo central espanhol em favor da tecnologia terrestre. Com efeito, após ter selecionado Astra no concurso público, as autoridades cantábricas tentaram inicialmente convencer outras regiões a optar também pela plataforma de satélite, uma vez que isso teria reduzido ainda mais os seus próprios custos.

4.1.3. **Auxílio estatal em curso**

(70) Astra reitera que parte das medidas impugnadas constituem um auxílio estatal em curso, uma vez que os governos das Comunidades Autónomas irão financiar os custos de exploração e manutenção das redes locais na zona II de forma continuada. Relativamente aos custos anuais de exploração e manutenção da solução por satélite, Astra estima que ascenderiam a 100 000 EUR por canal e ano, embora tivesse sido possível obter reduções no caso de mais de uma região ter optado pela solução de satélite.

4.2. OBSERVAÇÕES DE ABERTIS

(71) Abertis é um operador de infraestruturas de telecomunicações e um fornecedor de equipamentos de rede. Detém, entre outras, as empresas Retevisión S.A. e Tradia S.A., que gerem e exploram redes e infraestruturas de telecomunicações

([35]) Segundo Astra, graças aos fundos facultados pelas autoridades no âmbito das medidas destinadas à zona II, Hispasat, um fornecedor de satélite copropriedade de Abertis e que presta serviços à zona III, pode oferecer a sua capacidade de satélite aos radiodifusores sem custos adicionais. Por último, Astra alega que, em resultado da medida, Abertis obteve o uso exclusivo da obrigação de transporte na zona III.

([36]) Alega que as plataformas de satélite contam com um número muito elevado de utilizadores com acesso condicional em todo o mundo e que a complexidade do acesso condicional não constituía um obstáculo à sua implantação.

4.2.1. **Presença de auxílio estatal**

(72) Em primeiro lugar, Abertis observa que as medidas investigadas não constituem um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. As autoridades regionais apenas adquirem bens e serviços em condições de mercado através de concursos públicos, permanecendo proprietárias dos equipamentos instalados nos centros emissores da zona II. Por este motivo, em momento algum foram transferidos fundos ou equipamentos digitais adquiridos com estes fundos para qualquer beneficiário externo.

(73) Além disso, Abertis considera que as medidas impugnadas não conferiram qualquer vantagem económica apreciável aos operadores de rede. Abertis alega que não explora qualquer das redes locais situadas na zona II (mesmo no caso de ser proprietária dos respetivos centros emissores), pelo que não pode obter nenhuma vantagem direta. Em segundo lugar, na zona II Abertis só atuava como fornecedor de equipamentos de telecomunicação. Em terceiro lugar, mesmo nos casos em que o equipamento digital usado para modernizar um centro emissor foi vendido por Abertis e esse equipamento foi posteriormente instalado num centro emissor pertencente a Abertis, não se gerou qualquer vantagem. Tal deve-se ao facto de Abertis simplesmente arrendar os centros emissores aos operadores de rede local em condições de mercado e de o montante da renda paga a Abertis não ter sido afetado pelo processo de digitalização. Em quarto lugar, Abertis insiste em que o aumento de 1-2 % na cobertura de uma rede de TDT não se traduz em qualquer benefício económico para Abertis enquanto operador de plataforma da zona I. Por último, a digitalização da zona II não afeta o preço que Abertis pode cobrar aos radiodifusores pelos seus serviços de emissão, tendo em conta, nomeadamente, que o preço por grosso aplicado por Abertis é regulado pela *Comision del Mercado de Telecomunicaciones*, a autoridade reguladora espanhola (a seguir designada «CMT»)

(74) Relativamente aos operadores de rede local da zona II (câmaras municipais), Abertis considera que não pode haver qualquer vantagem económica, uma vez que não podem ser consideradas como empresas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, nem podem prestar um serviço público.

(75) Ainda segundo Abertis, as medidas investigadas não implicam qualquer vantagem económica para os radiodifusores. A conversão para a tecnologia digital na zona II não aumentou o número de telespetadores em comparação com o número de telespetadores que tinham acesso à televisão analógica antes do processo de transição para a radiodifusão digital iniciado em 2005.

(76) Além disso, Abertis considera que as medidas impugnadas não tiveram qualquer efeito apreciável sobre a concorrência entre os operadores de rede. O facto de nem Astra nem nenhum outro operador privado ter manifestado qualquer interesse em prestar serviços de emissão na zona II nos últimos 20 anos confirma que não havia qualquer mercado e que a intervenção do Estado era necessária para facilitar a prestação de serviços. Em especial, a concorrência não é falseada entre a plataforma de satélite e a TDT, pois trata-se de dois mercados distintos. Além disso, a digitalização das redes terrestres na zona II não alterou, de forma alguma, a estrutura concorrencial dos mercados relevantes, mas representou simplesmente uma melhoria técnica necessária da plataforma analógica existente.

(77) Abertis alega que os serviços de radiodifusão prestados através das redes da zona II se circunscrevem a determinadas zonas isoladas, pelo que não têm um efeito nas trocas comerciais entre os Estados-Membros.

(78) No caso de a Comissão considerar que as autoridades públicas pertinentes ou as suas filiais são empresas na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, Abertis considera que os fundos para cobrir a conversão para a tecnologia digital na zona II eram uma compensação pela prestação de um serviço público. A este respeito, Abertis crê que as medidas impugnadas cumprem as condições estabelecidas na jurisprudência *Altmark* e que não existe qualquer auxílio estatal.

4.2.2. **Auxílio existente**

(79) No parecer de Abertis, a implantação das redes de radiodifusão na zona II começou em 1982 num setor da radiodifusão não liberalizado. Nessa altura, o Estado espanhol detinha um monopólio legal no mercado da radiodifusão terrestre. Os fundos públicos são atualmente utilizados para financiar a instalação, manutenção e exploração das redes locais na zona II instaladas antes da liberalização deste setor. Por conseguinte, a medida investigada constitui um auxílio em curso, já existente.

4.2.3. **Compatibilidade**

(80) Abertis alega que qualquer eventual auxílio estatal seria compatível nos termos do artigo 106.º do TFUE, uma vez que cumpre todas as condições previstas no artigo 86.º, n.º 2, da decisão.

(81) Se tal não fosse o caso, qualquer potencial auxílio seria, de qualquer modo, compatível com o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE. Em primeiro lugar, as medidas adotadas pelas autoridades espanholas pretendem acelerar o processo de conversão para a tecnologia digital em Espanha, que foi reconhecido como objetivo de interesse comum na prática decisória da Comissão em matéria de auxílios estatais. Em segundo lugar, o auxílio era um instrumento adequado, uma vez que a TDT é uma tecnologia mais adequada para assegurar a extensão da cobertura ([37]). Para além das razões económicas, Abertis assinala igualmente que os radiodifusores têm relutância em utilizar plataformas de satélite, devido às restrições enfrentadas por eles ao adquirirem direitos de conteúdos para os seus programas de televisão de acesso gratuito. Na maior parte dos casos, só adquirem o direito de difundir os conteúdos através de uma determinada plataforma, a TDT, uma vez que esta tecnologia permite a emissão discriminada e limitações geográficas. Por outro lado, as medidas são proporcionadas, pois apenas cobrem os custos estritamente necessários para a conversão dos serviços de televisão analógicos em digitais na zona II. Os únicos custos suportados pelas medidas impugnadas são os relacionados com a digitalização dos centros emissores da zona II, a qual é realizada através da aquisição e instalação de equipamentos digitais.

(82) Quanto à neutralidade tecnológica da medida, Abertis observa que a tecnologia terrestre não foi a única solução tida em consideração pelo Governo espanhol. Além disso, na zona III a plataforma de satélite acabou por ser considerada a opção tecnológica mais adequada para prestar serviços de televisão digital. Mais importante ainda, Abertis alega que a TDT é considerada a plataforma mais adequado e barata para a prestação de serviços de televisão digital na zona II, a fim de alcançar a mesma cobertura que existia antes do apagão analógico, o que é demonstrado pelos estudos de custos apresentados ([38]).

4.3. OBSERVAÇÕES DE RADIODIFUSIÓN

(83) Radiodifusión é um prestador relativamente novo no mercado dos serviços de transmissão de sinais audiovisuais registado no registo dos operadores da CMT em novembro de 2005.

(84) Radiodifusión concorda, em geral, com a decisão de início do procedimento e corrobora a opinião da Comissão, embora apresentando observações adicionais a seguir indicadas. Também concorda com o facto de o auxílio estatal não cumprir os requisitos do acórdão Altmark e implicar uma transferência substancial de recursos estatais.

(85) O regime de auxílios estatais investigado beneficiou os operadores de rede que já operavam nas zonas rurais. De facto, no mercado em questão, caracterizado por fortes barreiras à entrada e que beneficiava um operador já dominante, a medida levou à reprodução dos modelos monopolísticos anteriores. Concretamente, Abertis conseguiu reforçar a sua posição de monopólio e utilizar efetivamente o financiamento público para desenvolver uma nova e mais densa rede que lhe permitirá competir em novos mercados.

(86) Radiodifusión alega que o auxílio estatal investigado não é proporcionado. Para cumprir o requisito da proporcionalidade, o auxílio deve ser limitado ao estritamente necessário, ou seja, apenas deve ser aplicado às zonas rurais remotas e deve beneficiar todos os operadores por igual, estabelecendo obrigações de acesso efetivo.

([37]) Abertis remete para o seu próprio estudo sobre os custos realizado em janeiro de 2010 para comparar os custos respetivos utilizando a tecnologia de TDT e de satélite para prestar serviços de televisão digital na zona II. De acordo com esse estudo, o custo global de utilização da tecnologia de TDT ascenderia a cerca de 286 milhões de EUR num período de 10 anos, enquanto os custos totais de utilização da tecnologia de satélite no mesmo período seriam de cerca de 532 milhões de EUR. Abertis apresentou este estudo interno a uma consultora externa, cujo relatório confirmou as suas conclusões, embora assinalando que as estimativas dos custos de satélite e TDT haviam sido conservadoras. Em qualquer caso, ambos os estudos confirmaram a adequação dos comparadores de custos e a conclusão de que utilizar a tecnologia de satélite para prestar serviços de TV digital na zona II seria consideravelmente mais oneroso do que utilizar a TDT, devido principalmente aos custos económicos e sociais mais elevados a suportar pelos consumidores no caso da tecnologia de satélite.

([38]) De acordo com esses estudos, a tecnologia de satélite implicaria custos mais elevados para a prestação dos serviços em questão. Tais custos teriam de ser assumidos pelos radiodifusores, os operadores de rede local e os espetadores. O estudo de custos realizado por Abertis concluiu também que a utilização da tecnologia de satélite exigiria um período adicional de cerca de seis meses antes de poder ser alcançada a transição digital, uma vez que os consumidores da zona II necessitariam de tempo para adquirir e instalar descodificadores digitais, antenas parabólicas, etc. Isso, por sua vez, geraria custos adicionais relacionados com a radiodifusão simultânea (difusão simultânea das plataformas analógica e digital) durante esse período.

4.4. OBSERVAÇÕES DOS RADIODIFUSORES

(87) Os radiodifusores sustentam que a medida não pode ser considerada um auxílio estatal porque não conferiu uma vantagem financeira a nenhuma empresa, nomeadamente aos radiodifusores. As medidas não aumentaram a audiência dos radiodifusores comparativamente à que detinham quando emitiam em analógico. Além disso, as pessoas residentes nas zonas de cobertura alargada, ou seja, nas zonas rurais, remotas e escassamente povoadas, não têm qualquer impacto no mercado da publicidade, porque não fazem parte da audiência-alvo dos radiodifusores. Nestas circunstâncias, os operadores privados não aumentaram as tarifas publicitárias em consequência da extensão.

(88) Os radiodifusores também manifestaram a opinião de que não tinham interesse em migrar para uma plataforma de satélite, onde os seus programas teriam de concorrer com centenas de canais. A plataforma terrestre tem a vantagem de uma capacidade limitada, o que para os radiodifusores comerciais de acesso gratuito implica menor concorrência. Além disso, sublinharam o facto de normalmente adquirirem conteúdos só para a plataforma terrestre. Tal deve-se ao facto de a radiodifusão terrestre garantir a delimitação geográfica das emissões, o que não acontece com a radiodifusão via satélite.

(89) Os radiodifusores insistiram ainda no facto de, após a adjudicação do concurso de Cantábria a Astra, terem informado as autoridades desta Comunidade Autónoma de que se iriam opor à radiodifusão por satélite, uma vez que tinham adquirido direitos de difusão de conteúdos exclusivamente através da plataforma terrestre.

5. **APRECIAÇÃO JURÍDICA**

5.1. BASE JURÍDICA DO AUXÍLIO

(90) Tal como descrito em pormenor na secção 2.2, considerandos 23 a 31, o quadro jurídico para a conversão digital em Espanha é uma complexa rede de vários atos promulgados tanto pelo Governo central e as Comunidades Autónomas como pelas autoridades locais durante um período de quatro anos. O Plano Técnico Nacional de 2005 e o Plano de Transição de 2007 regulam, essencialmente, a transição para a TDT na zona I, embora estabeleçam também as bases para medidas de extensão adicionais na zona II. Estas medidas de extensão foram aplicadas pelas autoridades regionais após a celebração de vários acordos-quadro com o Governo central (os acordos-quadro de 2008) e adendas em 2008 aos anteriores acordos-quadro de 2006 e em 2009 aos acordos-quadro de 2008.

(91) Em resultado da celebração desses acordos e adendas, as autoridades regionais e/ou locais realizaram um vasto leque de medidas destinadas a estender a cobertura de TDT na zona II, principalmente através de concursos públicos, tal como descrito nos considerandos 32 a 35. Por conseguinte, a Comissão considera que os vários atos adotados a nível central e os acordos concluídos e alterados entre o MITyC e as Comunidades Autónomas constituem a base do regime de auxílios para a extensão da cobertura na zona II. Estes atos e acordos levaram as Comunidades Autónomas a adotar medidas que não eram tecnologicamente neutras ([39]). Embora o Plano Técnico Nacional regule a conversão para a TDT na zona I, também dá um mandato às autoridades locais para estabelecer, em cooperação com as Comunidades Autónomas, centros emissores adicionais necessários para assegurar a receção da TDT na zona II. Por conseguinte, nessa altura, o Governo central também contemplava a extensão da cobertura de TDT. O mandato contido no principal instrumento jurídico que regula a conversão para a televisão digital apenas se refere à plataforma terrestre. Na prática, as Comunidades Autónomas aplicaram, por isso, as orientações do Governo central sobre a extensão da TDT ([40]).

([39]) Tais orientações podem ser consultadas nos documentos pertinentes do Governo central. Em particular, os acordos-quadro assinados em dezembro de 2008, intitulados *Acordo-quadro de colaboração entre o Ministério da Indústria, Turismo e Comércio e a Comunidade Autónoma de […] para o desenvolvimento do Plano Nacional de Transição para a TDT*, preveem uma lista de atividades que serão financiadas pelas autoridades centrais e regionais, a fim de alcançar uma cobertura de televisão digital equivalente à cobertura analógica já existente. Por um lado, referem-se aos centros emissores já existentes renovados pelos radiodifusores (centros de TDT implantados na zona I) e, por outro, às «*extensões da cobertura*» — novos centros que terão de ser implantados para garantir a mesma penetração da televisão digital. Dado que apenas a tecnologia de TDT requer a existência de centros emissores, parece claro que as medidas previstas só afetam esta tecnologia. Além disso, as adendas a estes acordos-quadro, assinadas entre outubro e dezembro de 2009, referem-se ao financiamento para a extensão da cobertura. Definem o que deve entender-se por «*ações de extensão da cobertura*», fazendo referência explícita apenas à tecnologia terrestre.

([40]) Nas reuniões com as Comunidades Autónomas, o MITyC expressou o seu objetivo de garantir a transição para a TDT na zona II. Tal é confirmado por uma apresentação, disponível na Internet, assinada pelo MITyC: http://www.fenitel.es/asamblea08/PONENCIAS/4SETSI.pdf. É igualmente confirmado pelas declarações das Comunidades Autónomas em resposta aos pedidos de informação da Comissão. Nas suas respostas, as Comunidades Autónomas referem-se explicitamente ao Plano Nacional de Transição adotado pelo Decreto Real 944/2005 e ao *Plano Avanza*. Ver, por exemplo, a resposta da Estremadura: «Em conformidade com […] o Decreto Real 944/2005 […] que aprova o Plano Técnico Nacional da televisão digital terrestre, que inclui a iniciativa local no que respeita à extensão da cobertura da TDT …».

(92) Para corroborar esta conclusão, a Comissão investigou também uma amostra de concursos efetuados pelas próprias Comunidades Autónomas. Essa verificação confirma a conclusão *supra*, visto que a grande maioria dos concursos examinados não foi tecnologicamente neutra.

(93) O momento em que foi desembolsado efetivamente o auxílio estatal para a implantação da TDT na zona II foi marcado pela transferência de fundos das autoridades centrais e regionais para os beneficiários. Isso ocorreu ao longo de um período de tempo que variou de uma Comunidade Autónoma para outra. Com base nas informações recebidas, os primeiros concursos foram efetuados em julho de 2008 ([41]). No anexo figura um cálculo dos montantes de auxílio por região.

O auxílio em curso para a exploração e manutenção das redes não foi decidido a nível central, tendo, antes, algumas Comunidades Autónomas (ver «custos recorrentes» no anexo da decisão) organizado concursos para a exploração e manutenção das redes digitais terrestres já existentes, os quais foram publicados nos respetivos jornais oficiais ([42]).

5.2. APRECIAÇÃO DO AUXÍLIO ESTATAL NOS TERMOS DO ARTIGO 107.º, N.º 1, DO TFUE

5.2.1. **Existência de auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE**

(94) A medida em questão, incluindo o auxílio em curso para a exploração e manutenção descrito no considerando 36, pode ser considerada um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, que estabelece as condições para a existência de um auxílio estatal. Em primeiro lugar, deve tratar-se de uma intervenção do Estado ou por meio de recursos estatais. Em segundo lugar, a intervenção deve conferir uma vantagem económica seletiva ao beneficiário. Em terceiro lugar, deve falsear ou ameaçar falsear a concorrência. Em quarto lugar, deve ser suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

5.2.1.1. *Recursos estatais*

(95) A medida em questão emana do sistema de atos jurídicos acima descrito, promulgados tanto a nível central como a nível regional e local, bem como dos acordos celebrados entre os diferentes níveis da administração espanhola. Além disso, a Espanha não questionou a conclusão da decisão de início do procedimento segundo a qual a medida fora financiada a partir de recursos orçamentais. As autoridades espanholas, porém, insistiram em que tinha sido financiada tanto a partir do orçamento central como dos orçamentos das Comunidades Autónomas e municipais. Segundo as mesmas, a medida em questão era, com efeito, uma mera transferência de fundos entre diferentes administrações. Como tal, a Espanha não questionou o facto de os fundos procederem fundamentalmente do orçamento central e, em parte, dos orçamentos regionais e locais. Além disso, a medida não constituía uma mera transferência de fundos entre as administrações, uma vez que, em última análise, os fundos foram utilizados para a implantação da rede de TDT por entidades que exerciam uma atividade económica (como explanado na secção 5.2.1.2).

(96) Nestas circunstâncias, conclui-se que a medida em questão foi financiada diretamente a partir do orçamento do Estado e dos orçamentos de determinadas Comunidades Autónomas e entidades locais. O auxílio em curso, conforme descrito no considerando 36, não foi financiado a partir do orçamento do Estado central, mas sim diretamente a partir do orçamento das Comunidades Autónomas. É, por conseguinte, imputável ao Estado e implica a utilização de recursos estatais.

5.2.1.2. *Vantagem económica para entidades que exercem uma atividade económica*

(97) A medida em questão implica uma transferência de recursos estatais para determinadas empresas. Embora não defina o conceito de empresa, o Tratado refere-se a qualquer pessoa singular ou coletiva, independentemente do seu estatuto jurídico e do seu financiamento, que exerce uma atividade económica. Na prática da Comissão,

([41]) Concurso para o fornecimento de equipamentos, de 30 de julho de 2008, publicado pela Comunidade Autónoma de La Rioja, e concurso para a extensão SE/CTTI/06/08, de 27 de julho de 2008, publicado pela Comunidade Autónoma da Catalunha.

([42]) Ver, por exemplo, a resolução das autoridades de Castela e Leão: Resolución de 24 de septiembre de 2012, de la Dirección General de Telecomunicaciones, por la que se anuncia la licitación del servicio: Contrato de servicios para la conservación y renovación tecnológica de las infraestructuras de televisión digital de la Junta de Castilla y León. Expte.: Serv 05-4/12; BOCYL 10 Octubre 2012.

confirmada pelos tribunais, a exploração de redes de emissão de televisão é considerada uma atividade económica ([43]), de modo similar a outros casos que implicam a gestão de infraestruturas por parte das autoridades regionais ([44]). No caso em apreço, a maior parte das empresas públicas ou câmaras municipais estão inscritas no registo da CMT na qualidade de operadores de rede. Esse facto sugere que prestam determinados serviços que, de acordo com a jurisprudência constante, constituem uma atividade económica. Existe um mercado se, como acontece neste caso, outros operadores estivessem dispostos ou em condições para prestar o serviço em questão. Assim, por exemplo, Astra, antes de levar a cabo a extensão da cobertura na zona II, realizou com as Comunidades Autónomas várias reuniões para lhes apresentar a sua proposta. Por outro lado, em março de 2008, Astra participou e ganhou um concurso tecnologicamente neutro publicado na Cantábria para o fornecimento de televisão digital nas zonas II e III. O facto de as empresas públicas e as câmaras municipais não receberem remuneração pelos serviços prestados não exclui a possibilidade de as atividades em causa serem consideradas como uma atividade económica ([45]).

(98) A Comissão não concorda com o argumento apresentado pela Espanha segundo o qual a exploração da rede terrestre pelas Comunidades Autónomas, as empresas públicas e as câmaras municipais se enquadra no exercício dos poderes oficias na qualidade de autoridade pública, pelo que está fora do âmbito de aplicação do artigo 107.º do TFUE. Reconheceu-se que as atividades relacionadas com o exercício de prerrogativas estatais pelo próprio Estado, ou por autoridades que operam dentro dos limites da sua autoridade pública, não constituem atividades económicas para efeitos das regras da concorrência ([46]). Tais atividades são as que fazem parte das funções essenciais do Estado ou estão relacionadas com essas funções pela sua natureza, finalidade e regras a que estão sujeitas. A jurisprudência do Tribunal forneceu vários exemplos de atividades que se enquadram nesta categoria, estabelecendo assim uma linha divisória entre atividades estatais puras e atividades comerciais que uma entidade estatal pode exercer. Esta lista inclui atividades relacionadas com o Exército ou a Polícia, a manutenção e a melhoria da segurança da navegação aérea; o controlo do tráfego aéreo ([47]); a vigilância antipoluição que constitui uma missão de interesse público que faz parte das funções essenciais do Estado em matéria de proteção do ambiente nas zonas marítimas ([48]); atividades de normalização e atividades de investigação e desenvolvimento ([49]).

(99) Neste contexto, a Comissão é de opinião que, no caso vertente, a exploração da rede de radiodifusão terrestre não é abrangida pelas obrigações ou prerrogativas do Estado, nem é uma atividade típica que só possa ser realizada pelo Estado. Os serviços em causa não são os habituais de uma autoridade pública e têm, em si mesmos, uma natureza económica, o que é comprovado pelo facto de haver várias empresas ativas no mercado na zona I. Em segundo lugar, uma empresa privada não dependente de quaisquer autoridades públicas — nomeadamente Astra (tal como evidenciado pela sua presença na qualidade de proponente no concurso de 2008 na Cantábria) — estava interessada na prestação desse serviço na zona II. Em terceiro lugar, a implantação da rede na zona II apenas diz respeito à transmissão de canais nacionais e regionais privados ([50]). Conclui-se, portanto, que a exploração da rede terrestre pelas Comunidades Autónomas, as empresas públicas e as câmaras municipais não se enquadra no exercício das suas prerrogativas como poder público.

Beneficiários diretos do auxílio

(100) Os operadores da plataforma de TDT são os beneficiários diretos das medidas impugnadas, na medida em que receberam os fundos destinados à modernização e extensão da sua rede na zona II. Do mesmo modo, beneficiam do auxílio em curso para a exploração e manutenção dessas redes. As Comunidades Autónomas escolheram fórmulas diferentes para levar a cabo a extensão da cobertura, pelo que foram identificados diferentes tipos de beneficiários diretos.

([43]) Decisões da Comissão: N 622/03 Digitalisierungsfonds Austria, C 25/2004 DVB-T Berlin Brandenburg (considerando 62), C 34/2006 DVB-T North-Rhine Westphalia (considerando 83), C52/2005 Mediaset (considerando 96).

([44]) Processo T-196/04 *Ryanair Ltd./Comissão Europeia*, Coletânea 2007, p. II-2379, n.º 88, Processo C-82/01P *Aéroports de Paris/Comissão*, Coletânea 2002, p. I-9297, n.os 107-109 e 121-125.

([45]) Ver Processos apensos 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)/*Comissão Europeia*,Coletânea2011, p. II-01311, n.º 115, em que o Tribunal declara: «O facto de uma atividade não ser assegurada por operadores privados ou de não ser rentável não são critérios pertinentes no quadro da sua qualificação de atividade económica […].»

([46]) Comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras da União Europeia em matéria de auxílios estatais às compensações concedidas pela prestação de serviços de interesse económico geral (JO C 8 de 1.1.2012, p. 4).

([47]) Processo C-364/92, *SAT/Eurocontrol*, Coletânea 1994, p. I-43.º, n.os 19 a 30 e C-113/07 P, *Selex*, Coletânea 2009, p. I-2207.

([48]) Processo C-343/95, *Calì & Figli*, Coletânea 1997, p. I-1547, n.º 22.

([49]) Processo T-155/04, *Selex*, Coletânea 2006, p. II-4797, n.os 73-82, confirmado por C-113/07 P, *Selex*, Coletânea 2009, p. I-2307.

([50]) Tal como estabelecido na secção 2.1.3, os radiodifusores públicos têm uma obrigação de cobertura de 98 %, pelo que tinham de cobrir a zona II pelos seus próprios meios. Além disso, os canais públicos nacionais de televisão da RTVE e os canais públicos regionais são difundidos através de uma rede diferente. Enquanto os privados utilizam o sinal da Rede de Frequência Única (SFN — *Single Frequency Network*), os públicos utilizam a *Red Global Española* (RGE). Em resultado destas diferenças, as instalações terrestres requerem equipamentos diferentes para cada uma das duas redes.

(101) Em primeiro lugar, algumas das Comunidades Autónomas ([51]) encomendaram a uma empresa pública, que por vezes opera como empresa de telecomunicações, a tarefa de estender a cobertura. Estas empresas organizaram concursos para a extensão da cobertura e delegaram essa tarefa no adjudicatário do concurso, ou efetuaram, elas mesmas, a extensão, depois de terem adquirido o equipamento necessário.

(102) Estas empresas públicas estão agora em condições de explorar a rede de TDT na zona II graças à subvenção pública. Podem igualmente utilizar a nova infraestrutura para prestar outros serviços, por exemplo, WiMAX (norma de transmissão de dados de banda larga sem fios que pode oferecer banda larga fixa ou móvel), rádio digital, televisão móvel (DVB-H), ou serviços de partilha para a rede de banda larga básica da Telefónica em zonas rurais e para os operadores móveis. Devido a estas economias de gama, os operadores da rede de TDT têm a possibilidade de obter receitas a partir da infraestrutura financiada com recursos públicos.

(103) A vantagem quantificável concedida às empresas públicas é o montante dos fundos recebidos para a extensão da cobertura.

(104) Em segundo lugar, algumas Comunidades Autónomas ([52]) realizaram elas mesmas concursos a nível regional para a extensão da TDT. A Espanha alega que a grande maioria dos concursos foi organizada para o fornecimento de equipamento e que as empresas adjudicatárias atuaram na qualidade de fornecedores de equipamentos. Tal seria igualmente o caso de Abertis, Tradia e Retevisión. Os resultados da investigação apontam, no entanto, para a conclusão de que um número significativo de concursos se centrou na extensão da cobertura, e não apenas no fornecimento de equipamentos ([53]). Por conseguinte, ao contrário do alegado pela Espanha, a Comissão considera que Abertis e outras empresas participaram em tais concursos na sua qualidade de operadores de rede ([54]). Neste caso, os adjudicatários de tais concursos obtiveram uma vantagem concorrencial em relação aos operadores de rede que nem sequer puderam participar no procedimento de seleção. A sua vantagem é a soma dos fundos recebidos para a extensão na sequência de um concurso tecnologicamente não neutro.

(105) Em terceiro lugar, algumas Comunidades Autónomas ([55]) concederam financiamento às câmaras municipais para a extensão da cobertura de TDT. A Espanha alega que se tratava de meras transferências de fundos entre diferentes níveis da administração e que, ao alargar as redes propriedade das câmaras municipais, estas simplesmente cumpriam as suas obrigações administrativas para com os cidadãos. No entanto, a Espanha reconhece que as entidades locais atuaram como operadores de rede, que muitas estão registadas na lista de operadores de rede da CMT e que efetivamente levaram a cabo a extensão da rede, em alguns casos através de procedimentos de concurso. Por conseguinte, a Comissão considera que, se as entidades locais atuarem como operadores de rede da TDT, são beneficiários diretos do auxílio. A sua vantagem é o montante recebido das autoridades regionais e centrais para a extensão da cobertura. O mesmo acontece se a extensão for parcialmente financiada por recursos próprios de uma entidade local, o que constituium auxílio à empresa ou à atividade.

(106) Globalmente, Abertis e Retevisión foram os principais beneficiários dos concursos. No total, receberam aproximadamente […] da quantia total dos fundos destinados à extensão da cobertura: pelo menos […] milhões de EUR em resultado dos concursos para a extensão da cobertura.

(107) Além disso, algumas Comunidades Autónomas concederam um auxílio estatal para a exploração e manutenção das redes. Estas tarefas são efetuadas por empresas públicas e câmaras municipais ou são adjudicadas, por exemplo, aos proprietários dos centros emissores. As autoridades centrais espanholas asseguraram que não impunham a obrigação da exploração e manutenção dos centros digitalizados e que cabia às Comunidades Autónomas decidir a esse respeito. No decurso da investigação, várias Comunidades Autónomas apresentaram dados que

([51]) Por exemplo, Aragón Telecom, Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias, S.A., Multimedia de les Illes Balears S.A., Instituto Tecnológico de Canarias, Sociedad Regional de Cantabria I+D+I (IDICAN), RETEGAL e Itelazpi são empresas públicas às quais foi encomendada a extensão e que, por essa razão, organizaram concursos para o fornecimento do equipamento necessário para digitalizar os centros de radiodifusão. A Fundación Centro Tecnológico en Logística Integral de Cantabria, o Centre de Telecomunicacions i Tecnologies de la Informació de Cataluña e a Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid encarregaram-se da organização de concursos para a extensão da cobertura de TDT, sendo a extensão executada pelos adjudicatários de tais concursos. A OPNATEL, em Navarra, encarregou-se de realizar a extensão, tendo adquirido o equipamento necessário sem quaisquer concursos.

([52]) Por exemplo, Andaluzia, Castela e Leão, Estremadura, Múrcia, La Rioja e Valência.

([53]) Tal como explicado no considerando 33, no caso dos concursos para a extensão da cobertura, à empresa vencedora era adjudicada a missão de fornecer (e, em muitos casos, construir) uma rede de TDT operativa. Para o efeito, entre as tarefas necessárias contavam-se a conceção e engenharia da rede, o transporte do sinal, a implantação da rede e o fornecimento do equipamento necessário. Por outro lado, no caso das redes já existentes, foram organizados concursos para o fornecimento de equipamento físico. Esperava-se que o adjudicatário de tais concursos trouxesse melhorias com o equipamento necessário, ou seja, mediante o fornecimento, a instalação e a ativação do equipamento.

([54]) Por exemplo, Abertis e Retevisión ganharam concursos tecnologicamente não neutros para a extensão da cobertura na Estremadura e em Castela e Leão, no total de […] milhões de EUR.

([55]) Andaluzia, Canárias, Estremadura, Múrcia.

indicavam que efetivamente tinham financiado a exploração e manutenção dos centros emissores da zona II, especialmente a partir de 2009, após o termo do período inicial de dois anos de exploração e manutenção incluído nos contratos celebrados com os adjudicatários. Considera-se que tal constitui um auxílio em curso e que as empresas encarregadas da exploração e manutenção da rede digital terrestre na zona II são os beneficiários diretos.

(108) Por último, em termos mais gerais, Abertis beneficia igualmente do facto de não ser permitido a outro operador de plataforma entrar no mercado de emissão de sinais de televisão de acesso gratuito em Espanha ([56]).

Beneficiários indiretos do auxílio

(109) Operadores de rede. Os operadores de rede que participaram nos concursos para a extensão da cobertura organizados pelas empresas públicas no primeiro cenário descrito no considerando 101 são beneficiários indiretos do auxílio. As empresas públicas não efetuaram a extensão elas próprias nem ficaram com os fundos destinados à extensão da cobertura, tendo-os antes distribuído aos operadores de rede através de concursos para a extensão. Estes concursos para a extensão dirigiam-se exclusivamente aos operadores de rede terrestre. Portanto, estes últimos beneficiaram da exclusão dos operadores de satélite. Além disso, devido ao número reduzido de operadores existentes no mercado, os operadores de rede terrestre só tinham de enfrentar uma pequena pressão concorrencial. Tal como assinalado anteriormente a respeito dos beneficiários diretos, também beneficiam se utilizarem a nova infraestrutura para a prestação de outros serviços (como WiMAX, rádio digital, televisão móvel, etc.). A vantagem recebida por esses operadores de rede corresponde à soma dos fundos recebidos na sequência de um concurso para a extensão ([57]).

(110) Fornecedores de equipamento de telecomunicação. Ao contrário dos operadores de rede, os fornecedores de equipamento de telecomunicação não são considerados beneficiários indiretos, pois não receberam uma vantagem seletiva. Tal como no caso dos descodificadores digitais em Itália ([58]), não foi possível estabelecer uma distinção entre diferentes categorias de produtores de vários tipos de infraestrutura digital, uma vez que os produtores devem ser capazes de produzir qualquer tipo de equipamento. As empresas adjudicatárias dos concursos não diferem do grupo de empresas que teriam participado nos concursos se o regime tivesse sido tecnologicamente neutro no que respeita aos operadores de plataforma ([59]). Em Espanha, as empresas que integram, instalam e fornecem os equipamentos de telecomunicação necessários para a extensão da TDT costumam prestar outros serviços. Tais fabricantes de equipamentos, bem como os operadores de telecomunicações, podem também oferecer soluções terrestres ou de satélite ou uma combinação de ambas ([60]).

(111) A medida em causa não pretende, pelo seu objeto ou estrutura geral, criar uma vantagem para os fabricantes. Qualquer iniciativa pública a favor da digitalização (mesmo a mais tecnologicamente neutra) favoreceria os produtores de equipamentos digitais. No caso dos fabricantes de equipamentos, o facto de terem beneficiado de um aumento de vendas graças à medida pode ser considerado, por conseguinte, um efeito secundário mecânico. Como princípio geral, qualquer auxílio estatal tem um efeito de gotejamento (*trickle-down*) sobre os fornecedores do beneficiário do auxílio estatal. Isso, porém, não cria necessariamente uma vantagem seletiva para tais fornecedores. O auxílio não se destinava aos fornecedores de equipamentos de telecomunicação, pelo que estes não beneficiaram de um efeito indireto almejado. Além disso, uma vez que foram selecionados com base em procedimentos de concurso transparentes e abertos a todos os fornecedores de equipamentos, incluindo os de outros Estados-Membros, não se pode esperar que tenham beneficiado de lucros anormais.

([56]) Tal como estabelecido no considerando 21, Abertis domina o mercado de emissão de sinais de acesso gratuito na plataforma terrestre da zona I e, através da sua filial Hispasat, na zona III. Ao estender o alcance da Televisão digital terrestre à zona II, o fornecimento de sinais de televisão de acesso gratuito à escala nacional mantém-se sob o controlo de Abertis. No futuro, a entrada de Astra na zona II poderia também gerar mais concorrência de plataformas nas zonas I e III. Por analogia, há numerosos estudos que demonstram os benefícios em termos de descida de preços e aumento da qualidade do serviço quando a plataforma por satélite foi introduzida no mercado da televisão nos Estados Unidos. Até à chegada do satélite, as empresas por cabo tinham gozado de um poder monopolístico em determinadas zonas geográficas locais. Comparar, por exemplo, Chenghuan Sean Chu, *The effect of satellite entry on cable television prices and product quality*, RAND Journal of Economics, vol. 41, n.º 4, inverno de 2010, p. 730-764.

([57]) Tal foi o caso de Retevisión, detida a 100 % por Abertis, que foi a adjudicatária de concursos não neutros para a extensão, organizados em Madrid e Catalunha num total de […] milhões de EUR.

([58]) C52/2005 — Descodificadores digitais Itália (JO C 118 de 19.5.2006, p. 10 e JO L 147 de 8.6.2007, p. 1).

([59]) Alguns exemplos de empresas que ganharam concursos: Tredess é um fabricante de equipamentos de transmissão digital pertencente ao Grupo Televes, que também fabrica recetores de televisão digital via satélite, antenas, antenas parabólicas) (Comparar: http://www.tredess.com e hattp://www.televes.es). De modo similar: Mier (http://www.mier.es), Elecnor (http://www.elecnor.es/es.negocios.infraestructuras/telecomunicaciones), Itelsis, BTESA, Axion, Retegal, Itelazpi, Telecom CLM.

([60]) Os concursos na zona II relativos à extensão da cobertura costumam pedir soluções «chave na mão» que exigem a integração, a instalação e o fornecimento de vários componentes de equipamento (antena parabólica, antena, transmissor, recetor de satélite). Na maior parte dos casos, a solução oferecida incluía o equipamento de receção via satélite, por forma a receber o sinal digital já distribuído via satélite pelos radiodifusores.

(112) Radiodifusores. A Espanha demonstrou suficientemente que os radiodifusores terrestres não receberam qualquer vantagem na sequência da extensão da cobertura. Contrariamente à zona I, os radiodifusores recusaram-se a pagar a digitalização na zona II, uma vez que não iria gerar quaisquer receitas adicionais para os mesmos. De facto, à luz da reduzida população afetada, que não parece ser alvo comercial dos anunciantes, na sequência da extensão à zona II, os radiodifusores não puderam aumentar de forma significativa as tarifas de publicidade. Por conseguinte, os radiodifusores terrestres não são beneficiários indiretos da medida investigada.

5.2.1.3. *Seletividade*

(113) A vantagem proporcionada pela medida, incluindo o auxílio em curso, aos operadores de rede é seletiva, pois apenas beneficia o setor da radiodifusão. Nesse setor, só afeta as empresas que operam no mercado da plataforma terrestre. O quadro legislativo estabelece especificações técnicas de elegibilidade que só a tecnologia terrestre pode cumprir. Por outro lado, só as empresas que operam no mercado da plataforma terrestre receberam o auxílio em curso para a manutenção e exploração da rede. Por conseguinte, os operadores de rede que operam outras plataformas, como as de satélite, cabo ou televisão por Internet, são excluídos da medida.

5.2.2. **Missão de serviço público**

(114) Devido à organização administrativa do país e à repartição de competências entre as autoridades centrais e autónomas, compete, segundo as autoridades espanholas, às Comunidades Autónomas defender a ausência de um auxílio estatal nos termos da jurisprudência Altmark. Como melhor e único exemplo, as autoridades espanholas apresentaram o caso do País Basco. Nenhuma outra Comunidade Autónoma apresentou uma argumentação que justificasse que a exploração da rede terrestre é um serviço público.

(115) No País Basco, uma empresa pública do Governo Basco, a Itelazpi S.A. («Itelazpi»), presta serviços de transporte e cobertura de difusão de rádio e televisão. Para o efeito, opera cerca de 200 centros emissores, a maioria dos quais pertence ao Governo Basco. Para estender a cobertura, foi confiada à Itelazpi a tarefa de organizar dez concursos a nível regional para o fornecimento do equipamento necessário para a digitalização da infraestrutura terrestre.

(116) De acordo com as autoridades bascas, os Estados-Membros dispõem de uma margem de manobra significativa em matéria de definição de um SIEG. A definição só pode ser posta em causa pela Comissão em caso de erro manifesto. Essa margem de manobra é ainda maior no caso do serviço público de radiodifusão ([61]). Com base nisso, o Governo Basco alegou que a exploração das redes de radiodifusão pode ser considerada um SEIG. Não seria numa base autónoma, mas antes como um «serviço essencial» inerente ao serviço público de radiodifusão decorrente de diversas disposições da legislação e jurisprudência espanholas ([62]).

(117) De acordo com as autoridades bascas, o financiamento concedido à Itelazpi foi, de facto, uma compensação pela prestação de serviços de interesse económico geral que satisfazem os critérios do acórdão Altmark.

(118) No seu acórdão Altmark, o Tribunal afirmou que a compensação por serviço público não constitui uma vantagem económica na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do Tratado CE, quando são cumpridas as quatro condições seguintes: 1) a empresa beneficiária deve efetivamente ter um mandato de serviço público e as tarefas e obrigações relacionadas devem estar claramente definidas; 2) os parâmetros da compensação pela prestação do serviço devem ser previamente estabelecidos de forma objetiva e transparente; 3) a compensação não deve exceder os custos líquidos incorridos pelo cumprimento do mandato de serviço público; 4) a fim de assegurar o menor custo possível para a comunidade, a empresa encarregada do cumprimento das obrigações de serviço público será selecionada no âmbito de um concurso público; se tal não for o caso, os custos da prestação dos serviços de interesse económico geral serão determinados com base nos custos de uma empresa média e bem gerida.

([61]) Tal como estabelecido no Protocolo relativo ao serviço público de radiodifusão dos Estados-Membros anexo ao Tratado de Amesterdão.

([62]) Entre outros, a Lei 31/1987, de 18 de dezembro, de Ordenación de las Telecomunicaciones; Decreto-Lei Real 529/2002, de 14 de junho, que regulamenta a prestação do serviço essencial relativo à rede de apoio aos serviços de difusão de televisão em situações de greve (*Decreto Ley 529/2002, de 14 de junio, por el que se garantiza la prestación del servicio esencial relativo a la red soporte de los servicios de difusión de televisión en situación de huelga*); Decisões do Supremo Tribunal de Justiça (*Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 3ª*) de 23 de julho de 2009 (JUR 2009\381376), Base Jurídica Dois; e de 18 de dezembro de 2009 (RJ 2010\2313), Base Jurídica Três: «É indiscutivelmente de interesse público garantir a extensão e cobertura universal dos canais de televisão do Estado em zonas remotas e isoladas do território nacional (em paridade com as que não apresentam estas características), que não são abrangidas pelo compromisso assumido pelos concessionários de televisão».

Primeira condição Altmark: definição clara e atribuição das obrigações de serviço público

(119) A legislação espanhola não declara que a exploração de uma rede terrestre seja um serviço público. A Lei das telecomunicações de 1998 ([63]) estabelece que os serviços de telecomunicações, incluindo a exploração de redes de difusão de rádio e televisão, são serviços de interesse económico geral, embora não tendo o estatuto de serviços públicos, que está reservado apenas para um número limitado de serviços de telecomunicações ([64]). A Lei das telecomunicações atualmente em vigor ([65]) mantém a mesma definição. Os serviços emissores para a radiodifusão de televisão, ou seja, o transporte de sinais através das redes de telecomunicações, são considerados serviços de telecomunicações e, como tais, são serviços de interesse económico geral, mas não constituem um serviço público ([66]).

(120) Em qualquer caso, as disposições da Lei das telecomunicações são tecnologicamente neutras. O seu artigo 1.º define as telecomunicações como a exploração das redes e a prestação dos serviços de comunicações eletrónicas e recursos associados. As telecomunicações são a transmissão de sinais através de qualquer rede de difusão, e não através da rede terrestre em particular ([67]). Além disso, o artigo 3.º da Lei especifica que um dos seus objetivos é incentivar, na medida do possível, a neutralidade tecnológica na regulação.

(121) Embora a lei em vigor e aplicável no momento da transferência dos fundos para a Itelazpi definisse a radiodifusão pública como serviço público, segundo a Comissão não é possível alargar esta definição à exploração de uma determinada plataforma de suporte. Além disso, quando existirem várias plataformas de transmissão, não se pode considerar que uma delas em concreto seja «essencial» para a transmissão dos sinais de radiodifusão. Teria, por conseguinte, constituído um erro manifesto se a legislação espanhola declarasse que a utilização de uma determinada plataforma para a transmissão dos sinais de radiodifusão era um serviço público.

(122) Conclui-se, por conseguinte, que, segundo a legislação espanhola, a exploração de redes terrestres não tem o estatuto de serviço público.

(123) As autoridades bascas alegam que a atribuição da prestação deste serviço de interesse económico geral à Itelazpi está explicitamente contida nas convenções celebradas entre o Governo Basco, a EUDEL (associação dos municípios bascos) e os três conselhos forais (*Diputaciones Forales)* bascos.

(124) Nas convenções, a Administração basca reconhece que valores como o acesso universal à informação e à pluralidade informativa requerem a universalização da televisão de acesso gratuito e compromete-se a proteger estes valores, estendendo a cobertura dos multiplexes estatais ([68]). Contudo, nenhuma disposição das convenções sugere efetivamente que a exploração da rede terrestre é considerada um serviço público. Por conseguinte, a Comissão considera que a redação das referidas convenções não é suficiente para estabelecer claramente o âmbito da missão de serviço público e, com base nesse argumento, não se pode alegar que a transmissão por rede terrestre é um serviço público.

(125) Em consequência, não foi estabelecido que a primeira condição do acórdão Altmark tenha sido satisfeita.

(126) Os critérios estabelecidos no acórdão Altmark são cumulativos, ou seja, todos eles têm de ser cumpridos para que a medida não seja considerada um auxílio estatal. Na ausência de cumprimento do primeiro critério, o financiamento concedido à Itelazpi pelas autoridades do País Basco não pode, por conseguinte ser considerado uma compensação pela prestação de um serviço de interesse económico geral.

([63]) Lei 11/1998, de 24 de abril, *General de Telecomunicaciones*.
([64]) Neles se incluem os serviços relacionados com a defesa pública e a proteção civil e a exploração da rede telefónica.
([65]) Lei32/2003, de 3 de novembro, *General de Telecomunicaciones*.
([66]) O artigo 2.º, n.º 1, da lei estabelece: «As telecomunicações são serviços de interesse geral prestados em regime de livre concorrência».
([67]) O anexo II da Lei 32/2003 contém definições precisas e tecnologicamente neutras de «telecomunicações» e de «rede de comunicações eletrónicas». «Telecomunicações: qualquer transmissão, emissão ou receção de sinalização, sinais, textos, imagens, sons, ou informações de qualquer natureza por fio, radioeletricidade, meios óticos ou outros sistemas eletromagnéticos». «Rede de comunicações eletrónicas»: os sistemas de transmissão e, se for o caso, os equipamentos de comutação ou encaminhamento e os demais recursos que permitem a transmissão de sinais por cabo, feixes hertzianos, meios óticos, ou outros meios eletromagnéticos, incluindo redes de satélites, redes terrestres fixas (com comutação de circuitos e pacotes, incluindo a Internet) e móveis, sistemas de cabos de eletricidade, na medida em que são utilizados para a transmissão de sinais, redes utilizadas para a radiodifusão sonora e televisiva e redes de televisão por cabo, independentemente do tipo de informação transmitida.
([68]) Considerandos 6 e 7 e artigo 5.º das convenções.

Quarta condição Altmark: garantir o menor custo para o interesse geral

(127) Na ausência de um concurso, a quarta condição Altmark exige que o nível da compensação necessária seja calculado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios de transporte para satisfazer as exigências de serviço público requeridas teria suportado para cumprir essas obrigações, tendo em conta as receitas correspondentes e um lucro razoável pela execução dessas obrigações.

(128) Como não houve concurso, as autoridades bascas alegam que o critério é cumprido devido ao facto de a Itelazpi propriamente dita ser uma empresa bem gerida e adequadamente equipada para realizar as atividades requeridas. Com base numa comparação de custos, as autoridades bascas concluem que a infraestrutura de satélite teria sido mais onerosa que a modernização da rede terrestre de Itelazpi ([69]). No entanto, para cumprir o quarto critério Altmark, uma comparação com a tecnologia de satélite não é suficiente para demonstrar que a Itelazpi é eficiente, pois também poderia ter havido outros operadores terrestres suscetíveis de prestar esse serviço a um custo inferior.

Tendo em conta o que precede, conclui-se que, no caso do País Basco, também o quarto critério do acórdão Altmark não foi cumprido. Uma vez que estas condições são cumulativas, não se pode considerar que o financiamento concedido à Itelazpi pelo Governo Basco não constitui um auxílio estatal, porque cumpre as condições para ser considerado uma compensação pela prestação de um serviço de interesse económico geral.

5.2.2.1. *Distorção da concorrência*

(129) Espanha e Abertis alegam que a TDT e a tecnologia de satélite são dois mercados distintos. A TDT é a principal plataforma para a televisão terrestre de acesso gratuito, enquanto o número de operadores no mercado nacional é determinado pelo número de licenças concedidas pelo Governo espanhol. O financiamento dos canais de televisão terrestre de acesso gratuito provém da publicidade. No tocante à televisão por satélite, é possível aceder a um grande número de canais na única plataforma de televisão paga em Espanha, cujo operador de rede é Astra. Estes canais são financiados por assinaturas, em geral para um pacote de canais. As autoridades espanholas salientam ainda que, em Espanha, o custo da distribuição por satélite para os radiodifusores é muito mais elevado que o da radiodifusão terrestre, pelo que os radiodifusores de acesso gratuito, incluindo os radiodifusores regionais e locais, não estão interessados em migrar para esta plataforma.

(130) Por diversas razões, conclui-se que as plataformas terrestres e de satélite operam no mesmo mercado.

(131) Em primeiro lugar, em 2008, Astra concorreu para a extensão da cobertura de televisão digital na Cantábria e ganhou o concurso. Em 2008, Astra realizou uma série de reuniões com as Comunidades Autónomas para lhes apresentar a sua proposta de emissão de canais de televisão digital que até então eram emitidos através da plataforma terrestre. Embora o contrato com a Cantábria tenha sido posteriormente rescindido pelas autoridades, o interesse do operador de satélite na prestação de serviços em concorrência com a plataforma terrestre sugere que existe a possibilidade de os operadores de satélite prestarem serviços similares.

(132) Em segundo lugar, o operador de satélite Hispasat (uma filial de Abertis) presta serviços em algumas partes da zona II ([70]), e a plataforma de satélite é utilizada exclusivamente na zona III. Outros Estados-Membros também utilizam serviços de satélite para cobrir as zonas mais remotas do seu país com os canais de acesso gratuito ([71]).

(133) Em terceiro lugar, vários canais públicos e privados distribuídos através da plataforma terrestre também são emitidos através de plataformas de satélite incluindo a própria Astra ([72]).

(134) Em quarto lugar, alguns dos canais regionais podem ou podiam ser sintonizados até há pouco através da plataforma de satélite, o que contradiz a afirmação de que os radiodifusores regionais não estão interessados na tecnologia de satélite.

([69]) O estudo não foi posto à disposição da Comissão.
([70]) Hispasat presta esses serviços em apoio da rede de TDT na zona II.
([71]) Por exemplo, França.
([72]) Por exemplo, Antena 3, Cuatro, Telecinco, La Sexta, La Siete, Teledeporte, TVE, la2, Canal 24 horas.

(135) Em quinto lugar, a Comissão assinala igualmente o argumento de Astra relativamente à capacidade do satélite para oferecer 1 380 canais e delimitá-los do ponto de vista geográfico. Astra assegura que não há limites para a plataforma de satélite difundir esse número de canais. Além disso, o número de 1 380 canais regionais parece ser exagerado. Embora este seja o número máximo de frequências disponíveis em toda a Espanha para os canais nacionais, canais regionais e locais, o número de licenças concedidas foi, de facto, muito inferior (ver nota de rodapé 13). Por outro lado, nem todos os radiodifusores que receberam uma licença emitem efetivamente nas frequências atribuídas.

(136) Em sexto lugar, alguns radiodifusores manifestaram uma preferência pela transmissão terrestre porque tinham adquirido direitos para emitir conteúdos exclusivamente para a plataforma terrestre. Isso não implica, porém, que existam mercados distintos para transmissão terrestre e por satélite. Do mesmo modo que adquiriram direitos para a plataforma terrestre, se necessário os radiodifusores podem fazê-lo para a plataforma de satélite. Além disso, se for selecionada uma plataforma de satélite mediante um concurso público, como no caso da zona III, poderia ser imposta aos radiodifusores uma «obrigação de transporte».

(137) Por último, de acordo com dados de maio de 2010 ([73]), a cobertura da TDT em Espanha atinge 98,85 % da população, enquanto apenas 93,5 % dos lares vê televisão através da plataforma terrestre. Assim, 5 % das famílias têm acesso à TDT, mas preferem não utilizá-la, já que a maior parte é assinante da televisão paga via satélite.

(138) Em conclusão, uma vez que as plataformas de radiodifusão por via satélite e terrestre concorrem entre si, a medida destinada à implantação e à exploração e manutenção da TDT na zona II implica uma distorção da concorrência entre as duas plataformas. Convém notar que outras plataformas, especialmente a televisão por Internet, também são desfavorecidas em consequência da medida. Embora a banda larga não tenha chegado ainda à totalidade da zona II, é muito provável que no futuro alargue a sua cobertura de forma significativa.

5.2.2.2. *Efeito sobre o comércio*

(139) A medida tem um impacto no comércio intra-União. De acordo com a jurisprudência dos tribunais europeus, quando «um auxílio financeiro concedido por um Estado ou através de receitas de Estado reforça a posição de uma empresa relativamente a outras empresas concorrentes nas trocas comerciais intracomunitárias, estas últimas devem ser consideradas influenciadas pelo auxílio» ([74]).

(140) Os operadores de rede operam num setor onde os Estados-Membros efetuam trocas comerciais. Abertis faz parte de um grupo internacional de empresas, tal como o autor da denúncia, Astra. A medida destinada à implantação e à exploração e manutenção da TDT na zona II afeta, por conseguinte, as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

5.2.3. **Conclusões quanto à existência de auxílio**

(141) Tendo em conta os argumentos expostos *supra*, a Comissão considera que a medida reúne os critérios previstos no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Nestas circunstâncias, a medida deve ser considerada um auxílio estatal na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

5.3. APRECIAÇÃO DA COMPATIBILIDADE

5.3.1. **Considerações gerais**

(142) A Comissão promove ativamente a transição da radiodifusão analógica para a digital. As vantagens da transição digital foram exaustivamente descritas no plano de ação intitulado «eEurope 2005» e em duas comunicações relativas à transição para a tecnologia digital ([75]). Por conseguinte, a Comissão está ciente de que a transição para a tecnologia digital poderá sofrer atrasos, caso fique inteiramente nas mãos das forças de mercado.

([73]) Análise do mercado da televisão apresentada pela Espanha na notificação da medida: Compensação por danos e prejuízos pela liberalização do dividendo digital em Espanha, SA.32619 (2011/N).

([74]) T-55/99, *Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM)/Comissão das Comunidades Europeias*, Coletânea 2000, p. II-3207.

([75]) COM(2002) 263 final, «eEurope 2005:Uma sociedade da informação para todos», COM(2003) 541 final, Comunicação da Comissão relativa à transição da radiodifusão analógica para a digital (da transição para o digital ao fim do analógico) e COM(2005) 204 final, Comunicação da Comissão — Acelerar a transição da radiodifusão analógica para a digital.

(143) Os Estados-Membros podem utilizar os auxílios para corrigir algumas falhas específicas do mercado ou para garantir a coesão social ou regional ([76]). Em cada caso, porém, é sempre necessário comprovar que os auxílios previstos constituem o meio mais adequado para resolver o problema, que estão limitados ao mínimo necessário e que não falseiam indevidamente a concorrência. De igual modo, a Comunicação relativa à transição digital estabelece que, no domínio específico da digitalização, têm de estar reunidas duas condições para que se justifique a intervenção do Estado: em primeiro lugar, têm de estar em jogo interesses comuns; em segundo lugar, tem de se verificar uma inoperância do mercado, ou seja, as forças de mercado, só por si, não chegam para cumprir os objetivos necessários ao bem comum. Em qualquer caso, de acordo com a comunicação, uma intervenção do Estado terá de assentar numa análise aturada do mercado.

(144) Na Comunicação relativa à transição digital, a transição para a radiodifusão digital é descrita como um grande desafio industrial para o setor, cuja superação deverá ser impulsionada pelo mercado. Cada rede deveria competir fundamentalmente pelos seus próprios meios. Para assegurar esse princípio, as eventuais intervenções do Estado devem ser tão tecnologicamente neutras quanto possível. Apenas se poderão considerar exceções a este princípio as intervenções que tiverem como propósito colmatar uma deficiência específica do mercado ou eliminar um desequilíbrio e, ao mesmo tempo, forem um meio adequado, necessário e proporcionado para corrigir tais problemas.

(145) Se se deixar ao critério do mercado, tendo em conta a sua situação social desfavorecida, existe o risco de nem todas as camadas da população poderem beneficiar das vantagens da televisão digital. Relativamente ao problema da coesão social, os Estados-Membros poderão querer assegurar o acesso de todos os cidadãos à televisão digital, após a desativação da televisão analógica. Uma vez que a transição digital comporta custos para os consumidores e implica uma mudança de hábitos, os Estados-Membros poderão querer apoiar especialmente as categorias sociais mais desfavorecidas, designadamente os idosos, as famílias com baixos rendimentos ou as pessoas que vivem em regiões periféricas.

(146) Em várias decisões sobre auxílios estatais, com base nas comunicações relativas à transição para a tecnologia digital, a Comissão aplicou as regras em matéria de auxílios estatais neste setor ([77]). Os Estados-Membros dispõem de várias possibilidades para conceder financiamento público para a transição, a fim de garantir que todas as zonas geográficas continuam a beneficiar de uma cobertura televisiva adequada. Isso inclui o financiamento da implantação de uma rede de transmissão em zonas onde, de outra forma, a receção de televisão seria insuficiente ([78]). Esse financiamento só pode, no entanto, ser concedido se não implicar uma distorção desnecessária entre tecnologias ou empresas e se se limitar ao mínimo necessário

5.3.2. **Bases jurídicas para apreciar a compatibilidade da medida prevista**

(147) As autoridades espanholas invocaram o artigo 107.º, n.º 3, alínea c), e o artigo 106.º, n.º 2, do TFUE para justificar a medida, no caso de a mesma ser considerada um auxílio estatal nos termos do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. Em seguida, a Comissão aprecia a compatibilidade da medida à luz destas disposições, tendo em conta as considerações gerais acima expostas.

5.3.3. **Artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE**

(148) Para que o auxílio seja compatível nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), a Comissão pondera os efeitos positivos e negativos do auxílio. Ao aplicar o teste de ponderação, a Comissão aprecia os seguintes aspetos:

1) A medida de auxílio tem um objetivo de interesse comum claramente definido?

2) O auxílio é concebido de modo adequado para atingir o objetivo de interesse comum, isto é, destina-se a solucionar uma situação de deficiência do mercado ou a alcançar outro objetivo? Em particular:

   a) A medida de auxílio constitui um instrumento adequado, ou seja, existem outros instrumentos mais apropriados?

([76]) Ver documento «Menos auxílios estatais e mais orientados: um roteiro para a reforma dos auxílios estatais 2005-2009», COM(2005) 107 final.

([77]) Ver, entre outras decisões, N 622/03 Fundo para a digitalização (*Digitalisierungsfonds*) — Áustria (JO C 228 de 17.9.2005, p. 12); C 25/04 Introdução da televisão digital terrestre (DVB-T) em Berlim-Brandenburgo — Alemanha (JO L 200 de 22.7.2006, p. 14); C 24/04 Introdução da televisão digital terrestre na Suécia (JO L 112 de 30.4.2007, p. 77); C 52/05 Descodificadores digitais — Itália (JO L 147 de 8.6.2007, p. 1); N 270/06 Subvenções para descodificadores digitais com API — Itália (JO C 80 de 13.4.2007, p. 3); N 107/07 Subvenções à idTV — Itália (JO C 246 de 20.10.2007, p. 2); C 34/06 Introdução da televisão digital terrestre (DVB-T) na Renânia do Norte-Vestefália (JO L 236 de 3.9.2008, p. 10); SA.28685 Captación de Televisión Digital en Cantabria — Espanha (JO C 119 de 24.4.2012, p. 1).

([78]) Ver considerando 132 da Decisão C 25/04 da Comissão, Introdução da televisão digital terrestre (DVB-T) em Berlim-Brandenburgo — Alemanha, (JO L 200 de 22.7.2006, p. 14).

b) Existe um efeito de incentivo, ou seja, o auxílio vai alterar o comportamento das empresas?

c) A medida de auxílio é proporcionada, ou seja, seria possível obter a mesma mudança de comportamento com menos auxílios?

3) São escassos os efeitos sobre o comércio e as distorções da concorrência, pelo que o balanço global é positivo?

5.3.3.1. *Objetivo de interesse comum*

(149) O regime de auxílios visa acelerar o processo de transição para a tecnologia digital em Espanha e assegurar a continuidade da receção do sinal de televisão aos residentes de certas zonas remotas e rurais. A este respeito, o objetivo da medida é permitir às pessoas que vivem nessas zonas ver televisão. O acesso aos meios de comunicação social, incluindo as emissões de televisão, é importante para os cidadãos exercerem o seu direito constitucional de acesso à informação. A Comissão reconheceu a importância e os benefícios da emissão digital no Plano de ação *e*Europe 2005 ([79]), bem como nas suas duas comunicações relativas à transição da radiodifusão analógica para a digital ([80]). Na sua Comunicação «i2010 — Uma sociedade da informação europeia para o crescimento e o emprego» ([81]), a Comissão sublinhou que a conversão prevista da televisão terrestre analógica até 2012 facilitará o acesso ao espetro de frequências na Europa. Uma vez que utiliza o espetro de forma mais eficiente, a radiodifusão digital liberta capacidade de espetro para outros utilizadores, como os novos serviços de radiodifusão e de telefonia móvel, o que, por sua vez, estimula a inovação e o crescimento nas indústrias da televisão e das comunicações eletrónicas.

(150) Conclui-se, por conseguinte, que a medida se destina a um objetivo de interesse comum claramente definido.

5.3.3.2. *Auxílio claramente definido*

Deficiência do mercado

(151) Tal como afirmado pelas autoridades espanholas, é geralmente reconhecido que existe um risco de nem todas as camadas da população poderem beneficiar das vantagens da televisão digital (problema da coesão social e regional). Poderá haver uma deficiência do mercado se os operadores de mercado não tiverem suficientemente em conta os efeitos positivos da conversão digital na sociedade no seu conjunto por não terem incentivos económicos para tal (externalidades positivas). Além disso, no que respeita à coesão social, é possível que os Estados-Membros queiram garantir que todos os cidadãos tenham acesso à televisão digital, uma vez cessadas as emissões em televisão analógica, pelo que também podem considerar a tomada de medidas para assegurar a continuação de uma cobertura televisiva adequada em todas as zonas geográficas.

(152) Na decisão de início do procedimento, a Comissão reconheceu a existência de uma deficiência do mercado pelo facto de os radiodifusores não estarem dispostos a suportar custos adicionais da extensão da cobertura que excedam as suas obrigações legais. Além disso, nem as plataformas de satélite nem os lares privados realizaram investimentos que garantam a receção dos canais digitais por satélite por parte de todos os habitantes da zona II. Por conseguinte, a Comissão reconhece que as pessoas cuja residência habitual se encontra numa zona rural podem ficar totalmente excluídas do sinal de televisão digital de acesso gratuito, se a cobertura digital for inteiramente confiada às forças do mercado, e que a intervenção pública pode ser benéfica através de apoios financeiros aos particulares.

Neutralidade tecnológica, adequação e proporcionalidade da medida

(153) Nos casos de transição para a tecnologia digital, o princípio da neutralidade tecnológica está perfeitamente consagrado em várias decisões da Comissão ([82]). E foi confirmado pelo Tribunal Geral e pelo Tribunal de Justiça ([83]).

([79]) COM(2002) 263 final, «*e*Europe 2005: Uma sociedade da informação para todos».
([80]) COM(2003) 541 final, «Comunicação da Comissão relativa à transição da radiodifusão analógica para a digital (da transição para o digital ao fim do analógico)» e COM(2005) 204 final, «Comunicação da Comissão — Acelerar a transição da radiodifusão analógica para a digital».
([81]) COM(2005) 229 final, de 1 de junho de 2005.
([82]) Ver nota de rodapé 77.
([83]) Processos T-8/06, *FAB Fernsehen aus Berlin GmbH/Comissão*, acórdão de 6 de outubro de 2009, Coletânea 2009, p. II-00196; C-544/09P, *Alemanha/Comissão*, acórdão de 15 de setembro de 2011, ainda não publicado; T-177/07, *Mediaset SpA/Comissão*, acórdão de 15 de junho de 2010, Coletânea 2010, p. II-02341; e C-403/10 P, *Mediaset SpA/Comissão*, acórdão de 28 de julho de 2011.

(154) A escolha da tecnologia deve, em geral, ser estabelecida por um concurso tecnologicamente neutro, como aconteceu noutros Estados-Membros ([84]). Na ausência de um tal concurso, a escolha de uma determinada tecnologia poderia ter sido aceite se tivesse sido justificada pelas conclusões de um estudo prévio que provasse que, em termos de qualidade e de custos, apenas se poderia ter optado por uma única solução tecnológica ([85]). O ónus da prova cabe ao Estado-Membro que tem de demonstrar que um tal estudo é suficientemente sólido e foi realizado com a máxima independência ([86]).

(155) Conforme assinalado na secção 2.2, a grande maioria dos concursos não se caracterizou pela sua neutralidade tecnológica, dado que, quer explicitamente através da definição do objeto do concurso, quer implicitamente na descrição das especificações técnicas, faz referência à tecnologia terrestre e à TDT. Só os operadores de TDT podiam cumprir estes requisitos (e só eles participaram efetivamente nesses concursos). As autoridades espanholas alegam que as referências à TDT nos concursos ou as especificações relativas ao equipamento e aos centros emissores de TDT não significam que a utilização desses centros era obrigatória para os proponentes. Estas referências não podem razoavelmente ser interpretadas da forma indicada pelas autoridades espanholas. Em qualquer caso, mesmo que essa fosse a interpretação correta, um tal argumento formal ignora a realidade comercial. A participação em concursos requer muitos recursos e, por conseguinte, custos elevados para os proponentes. O facto de dividir a intervenção na zona II em várias centenas de concursos individuais multiplicou os custos, constituindo uma grande barreira à entrada de qualquer proponente que deseje cobrir toda a zona II. A combinação de intervenções do Governo central em favor da tecnologia TDT, como explanado nos considerandos 88 e 89, as referências específicas à TDT nos concursos e a necessidade de participar em centenas de concursos diferentes enviaram, por conseguinte, aos outros operadores de plataforma a mensagem forte de que participar em tais concursos não se justificaria de um ponto de vista comercial. Conclui-se, por conseguinte, que, na grande maioria dos casos, essas referências impossibilitaram que os operadores de outras plataformas concorressem ([87]).

(156) O estudo preliminar apresentado pelas autoridades espanholas, referido no considerando 52, não é suficiente para demonstrar a superioridade da plataforma terrestre em relação à de satélite. Pelo contrário, o estudo conclui que a escolha de uma determinada solução tecnológica para a extensão da cobertura deve ser analisada para cada região em concreto, tendo em conta as suas particularidades topográficas e demográficas. Esta conclusão advoga, em vez disso, a necessidade de levar a cabo um concurso tecnologicamente neutro para determinar qual a plataforma mais adequada.

(157) No decurso da investigação, algumas Comunidades Autónomas apresentaram cálculos internos em que comparavam os custos da utilização de ambas as tecnologias para estender a cobertura. No entanto, para além da incerteza quanto à data desses cálculos, nenhum deles apresentava o grau de pormenor e solidez suficiente para justificar a escolha da tecnologia terrestre para estender a cobertura. Mais importante ainda, nenhum deles foi efetuado por um perito independente.

(158) No que se refere aos dois estudos de custos apresentados por Abertis, convém referir que foram executados em 2010, muito depois de as medidas investigadas terem sido levadas a cabo. Independentemente de poderem ser considerados suficientemente independentes e sólidos, o facto de serem posteriores às medidas impugnadas significa que esses estudos não podem ser invocados em apoio do argumento de que o Governo espanhol não conseguiu realizar concursos tecnologicamente neutros. Além disso, as estimativas de custos apresentadas por Astra, que demonstram que a tecnologia de satélite é mais rentável, contradizem os resultados desses estudos.

(159) Por conseguinte, a medida investigada não pode ser considerada adequada.

(160) O facto de alguns lares da zona II receberem canais de acesso gratuito por satélite ([88]) demonstra que a tecnologia terrestre nem sempre é a plataforma mais eficiente e adequada. Note-se igualmente que a solução por satélite foi utilizada em alguns outros Estados-Membros ([89]).

([84]) Ver nota de rodapé 12.

([85]) Tal estudo serviu de justificação para optar por uma determinada tecnologia num caso de banda larga. Ver Decisão da Comissão N 222/06 — *Aid to bridge the digital divide in Sardinia* (JO C 68 de 24.3.2007, p. 6).

([86]) O Reino Unido optou pela TDT para a oferta de televisão local com base num estudo prévio realizado pelo seu organismo regulador, OFCOM, e numa consulta prévia dos operadores de mercado. Nessa base, a Comissão não insistiu em realizar um concurso tecnologicamente neutro. SA.33980 (2012/N) — *Televisão local no Reino Unido*, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/244689/244689_1425664_116_2.pdf

([87]) Embora no primeiro concurso tecnologicamente neutro celebrado na Cantábria três consórcios tivessem apresentado uma proposta assente numa solução via satélite (Castilla-La-Mancha Telecom, Telefónica e Astra), nenhuma destas empresas, nem qualquer outro operador de plataforma não TDT, tornou a participar em qualquer dos concursos subsequentes.

([88]) Hispasat, copropriedade de Abertis e do Estado espanhol, presta os seus serviços em algumas Comunidades Autónomas em partes da zona II. Por exemplo, nas ilhas Canárias, 16 localidades situadas na zona II recebem televisão de acesso gratuito via satélite. Em Castela e Leão sucede o mesmo com cerca de 9 000 pessoas. Uma vez que Abertis se ocupa do controlo dos recetores de satélite em todos os centros terrestres e não permite que outros operadores de satélite se interconectem com esses recetores, só Hispasat pode oferecer tais serviços de transporte de TDT para alimentar as torres terrestres.

([89]) Por exemplo, França, Reino Unido, Itália e Eslováquia.

(161) Além disso, o facto de Astra ter concorrido e ganho o concurso tecnologicamente neutro para a extensão da cobertura de televisão digital na Cantábria sugere, no mínimo, que a plataforma de satélite pode prestar esse serviço ([90]).

(162) A adequação da medida continua a ser posta em causa. Embora a transição da televisão analógica para a TDT na faixa dos 800 MHz tenha sido concluída em 3 de abril de 2010 em Espanha, foi decidido em 2011 proceder ao leilão das frequências da faixa dos 800 MHz. Em consequência, é necessário transferir emissões para outros canais localizados abaixo dos 790 MHz, o mais tardar até 1 de janeiro de 2014.Uma vez que tal gera custos adicionais, em 5 de novembro de 2011 a Espanha notificou duas medidas para as famílias e os radiodifusores com um orçamento de 600–800 milhões de EUR na zona I (ainda não foi notificada nenhuma medida para a zona II) ([91]). Tais custos não se teriam produzido se se tivesse optado por outras plataformas (televisão por Internet, cabo ou satélite).

(163) Mais ainda, foi assinalado que as frequências móveis 4G/LTE interferem com os sinais de TDT, pelo que os lares têm de comprar filtros custosos para proteger o seu sinal de TDT das ondas LTE ([92]). Não se pode excluir que tais interferências sejam um problema mais geral que mina a futura adequação da radiodifusão terrestre, especialmente no contexto de uma maior e mais ampla implantação das redes NGA (acesso de nova geração).

(164) As autoridades espanholas apresentaram outros dois argumentos para explicar por que razão a transmissão por satélite seria mais onerosa que a TDT. Em primeiro lugar, nos seus acordos com certos fornecedores, os radiodifusores têm restrições territoriais. Garantir este acesso condicional seria mais oneroso para a tecnologia de satélite. Em segundo lugar, a tecnologia de satélite não estaria equipada para difundir um grande número de canais regionais. Estas alegações não foram fundamentadas e são contraditas pelo facto de o contrato de Astra com a Cantábria conter um sistema profissional de acesso condicionado. Além disso, de acordo com os cálculos de custos, a tecnologia de satélite continuaria a ser mais barata, mesmo no caso de se terem de celebrar acordos separados com cada uma das regiões espanholas. No que respeita à radiodifusão regional, Astra sustenta que o número de 1 380 canais reconhecido pelo Governo espanhol é extremamente exagerado ([93]). Mais uma vez, de acordo com os seus próprios cálculos, a opção por satélite seria mais barata mesmo no caso de serem incluídos os canais regionais e locais.

(165) Há também elementos de prova de que os governos regionais estavam conscientes de que existia uma alternativa tecnológica à extensão da plataforma terrestre. A investigação revelou que, numa fase preliminar do processo, algumas regiões se reuniram com representantes de Astra. Nessas reuniões, Astra apresentou-lhes uma proposta de solução de satélite, que, no entanto, não foi explorada pelos governos regionais.

(166) No que respeita à proporcionalidade, ao conceber a intervenção para a zona II, teria sido conveniente que o Governo central tivesse efetuado uma comparação de custos (ou concurso) a nível nacional. Uma vez que o principal custo da rede por satélite resulta da sua capacidade de satélite, esta plataforma opera com economias de escala significativas ([94]). As negociações de Astra com os governos regionais mostram que a empresa propunha significativas reduções de preços se várias regiões celebrassem conjuntamente um contrato. Portanto, poderia ter-se esperado reduções adicionais de preços se tivesse sido realizado um concurso a nível nacional. Em vez disso, ao adotar medidas descentralizadas e não harmonizadas por vezes mesmo a nível municipal, colocava-se uma tecnologia com tais economias de escala numa situação de desvantagem considerável. Em consequência, aumentou o montante total de auxílio estatal necessário para prestar serviços de televisão digital aos lares da zona II. Embora caiba às autoridades espanholas decidir sobre a sua organização administrativa, ao fornecer um financiamento proveniente do Governo central, em vez de insistir na utilização de TDT, o Governo espanhol poderia, pelo menos, ter encorajado as Comunidades Autónomas a terem em conta nos seus concursos as possíveis eficiências de poupança de custos que podiam ser obtidas de determinadas plataformas.

(167) Em conclusão, a Comissão considera que a medida investigada não respeitou o princípio da neutralidade tecnológica. Tal como explanado *supra,* a medida não é proporcionada e não é um instrumento adequado para assegurar a cobertura de canais de acesso gratuito para os residentes da zona II.

Exploração e manutenção das redes

(168) Uma vez que é acessório para o auxílio à implantação, o financiamento em curso concedido para a exploração e manutenção das redes subvencionadas não pode ser considerado tecnologicamente neutro. Foi destinado à conservação dos centros que emitem um sinal através da plataforma terrestre. Um tal auxílio também é, portanto, incompatível.

([90]) Como sublinhado pelo acórdão do tribunal nacional. Ver nota de rodapé na p. 7.
([91]) Ver nota de rodapé 13.
([92]) http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/second-coexistence-consultation/
([93]) Segundo as estimativas de Astra, o número total de canais locais atualmente emitidos não supera os 415 canais.
([94]) Este sinal de satélite pode ser difundido em todo o território espanhol. No caso da plataforma terrestre, a extensão geográfica exige, em contrapartida, a instalação de repetidores adicionais e/ou torres de comunicações.

(169) Qualquer futuro auxílio destinado à exploração e manutenção deve ser notificado e deve respeitar o princípio da neutralidade tecnológica.

5.3.3.3. *Evitar distorções desnecessárias*

(170) Embora a intervenção pública possa ser justificada tendo em conta a existência de certas deficiências do mercado e eventuais problemas de coesão, o modo como a medida é concebida gera distorções desnecessárias da concorrência.

Conclusão relativa ao artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE

(171) Conclui-se que a medida investigada, incluindo o auxílio em curso, não é um instrumento adequado, necessário e proporcionado para corrigir a falha de mercado identificada.

5.3.4. **Artigo 106.º, n.º 2, do TFUE**

(172) A exceção contemplada no artigo 106.º, n.º 2, que pode ser aplicada a uma compensação estatal pelos custos de prestação de um serviço público não pode ser invocada tanto neste caso em geral como no caso do País Basco em particular. A Comissão considera que o SIEG deve ser definido claramente pelas autoridades nacionais (ou regionais) e que deve ser confiado a uma dada empresa. Tal como apreciado nos considerandos 119 a 122, considera-se que nem a Espanha nem as autoridades bascas definiram claramente a exploração de uma plataforma terrestre enquanto serviço público.

5.3.5. **Auxílio existente**

(173) Abertis sugere que a implantação da rede de radiodifusão terrestre na zona II foi quase inteiramente financiada pelas regiões espanholas utilizando fundos públicos com base numa legislação que remonta a 1982, ou seja, antes da data de adesão da Espanha à Comunidade Europeia em 1986. Por conseguinte, segundo Abertis, o regime podia ser considerado parte do financiamento público em curso da exploração das redes terrestres e locais, pelo que poderia ser considerado como auxílio existente.

(174) O financiamento da extensão da rede terrestre pelas regiões começou de facto no início dos anos 80, mas na altura não havia radiodifusores privados no mercado. A infraestrutura alargada satisfazia, por conseguinte, apenas as necessidades do radiodifusor público, que, em todo o caso, tinha a obrigação de disponibilizar o seu sinal à maioria da população. Além disso, nessa altura, a televisão terrestre era a única plataforma para transmitir o sinal de televisão em Espanha. Em consequência, a extensão da única rede existente não falseou a concorrência com outras plataformas.

(175) Desde então, a legislação e a tecnologia sofreram uma evolução, o que levou a novas plataformas de radiodifusão e a novos operadores de mercado, especialmente radiodifusores privados. Uma vez que o beneficiário e as circunstâncias globais do financiamento público sofreram uma alteração substancial, a medida investigada não pode ser considerada uma alteração de natureza puramente formal ou administrativa. Trata-se antes de uma alteração que afeta o regime inicial na sua essência, pelo que deve ser considerado um novo regime de auxílios ([95]).Em qualquer caso, a transição da televisão analógica para a digital tornou-se apenas possível graças aos progressos tecnológicos recentes, pelo que é um fenómeno novo. As autoridades espanholas deveriam, por conseguinte, ter notificado este novo auxílio.

5.4. CONCLUSÃO

(176) Considera-se que o financiamento concedido pela Espanha (incluindo os auxílios concedidos pelas Comunidades Autónomas espanholas e as entidades locais) aos operadores de rede terrestre para a modernização e a digitalização da sua rede, tendo em vista a disponibilização de canais de televisão de acesso gratuito na zona II, constitui

([95]) Processos T-195/01 e T-207/01, *Gibraltar*, Coletânea 2002 p. II-2309, n.os 109-111.

um auxílio na aceção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE. O auxílio não é compatível com o mercado comum, na medida em que não foi cumprido o critério da neutralidade tecnológica. Além disso, o auxílio não foi notificado ([96]) à Comissão, conforme exigido no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, tendo sido concedido ilegalmente sem autorização da Comissão. Consequentemente, deve ser recuperado junto dos operadores de rede terrestre.

(177) A Comissão considera ainda que o auxílio em curso destinado à exploração e manutenção da rede digitalizada, concedido sem concursos ou na sequência de concursos tecnologicamente não neutros, também é incompatível. Além disso, este auxílio não foi notificado à Comissão conforme exigido no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, tendo sido concedido ilegalmente sem autorização da Comissão.

(178) Qualquer futuro auxílio estatal destinado à exploração e manutenção deve ser notificado e deve respeitar o princípio da neutralidade tecnológica.

6. **RECUPERAÇÃO**

6.1. NECESSIDADE DE ELIMINAR O AUXÍLIO

(179) Em conformidade com o TFUE e com a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a Comissão tem competência para decidir que o Estado em questão deve suprimir ou alterar um auxílio ([97]) se verificar a sua incompatibilidade com o mercado interno. O Tribunal de Justiça tem também decidido de forma reiterada que a obrigação que incumbe a um Estado de suprimir um auxílio considerado pela Comissão como incompatível com o mercado interno visa restabelecer a situação anterior ([98]). Nesse contexto, o Tribunal de Justiça estabeleceu que esse objetivo é alcançado quando o beneficiário tiver reembolsado os montantes concedidos a título de auxílios ilegais, perdendo o beneficiário portanto a vantagem de que tinha beneficiado no mercado relativamente aos seus concorrentes, e a situação anterior à concessão do auxílio é reposta ([99]).

(180) Em conformidade com a referida jurisprudência, o artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho ([100]) estabelece que «nas decisões negativas relativas a auxílios ilegais, a Comissão decidirá que o Estado-Membro em causa deve tomar todas as medidas necessárias para recuperar o auxílio do beneficiário».

(181) Por conseguinte, uma vez que o financiamento da modernização e digitalização da plataforma terrestre e posterior manutenção e exploração, concedido em Espanha desde o período de 2008-2009, é um auxílio ilegal e incompatível, a Espanha deve, por conseguinte, ser obrigada a recuperar o auxílio incompatível, a fim de repor a situação que existia no mercado antes da sua concessão.

6.2. BENEFICIÁRIOS DO AUXÍLIO ESTATAL E QUANTIFICAÇÃO DO AUXÍLIO

(182) Os operadores de plataforma são beneficiários diretos quando recebem diretamente fundos para a modernização e a extensão das suas redes e/ou a exploração e manutenção. Quando o auxílio tiver sido pago a empresas públicas que posteriormente realizaram concursos para a extensão da cobertura, o operador de plataforma selecionado é considerado o beneficiário indireto. O auxílio ilegal e incompatível deve ser recuperado junto dos operadores de plataforma, quer sejam beneficiários diretos ou indiretos.

6.2.1. **Classificação dos concursos**

(183) Nos casos em que o auxílio ilegal foi concedido na sequência de um concurso tecnologicamente não neutro para a extensão da cobertura, o Estado-Membro deve classificar os concursos na categoria de fornecimento de equipamentos de telecomunicação ou extensão da cobertura, sujeito às condições a seguir enunciadas.

(184) Os concursos destinados à extensão da cobertura confiam à empresa adjudicatária a missão de criar (inclusive construir) uma rede de TDT operativa. Para o efeito, entre as tarefas necessárias contam-se a conceção e engenharia da rede, o transporte do sinal, a implantação da rede e o fornecimento do equipamento necessário.

([96]) Com exceção da região de Múrcia, que notificou a medida depois de a já ter executado.
([97]) Processo C-70/72, *Comissão/Alemanha*, Coletânea 1973, p. 00813, n.º 13.
([98]) Processos apensos C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Espanha/Comissão*, Coletânea 1994, p. I-4103, n.º 75.
([99]) Processo C-75/97 *Bélgica/Comissão*, Coletânea 1999, p. I-3705, n.ºs 64-65.
([100]) JO L 83 de 27.3.1999, p. 1.

(185) Nos concursos públicos para o fornecimento de equipamentos de telecomunicação, a empresa adjudicatária deve fornecer o equipamento necessário para a modernização da rede. Para o efeito, entre as tarefas necessárias inclui-se o fornecimento, a instalação e a ativação do equipamento, bem como a formação do pessoal. Não se exige qualquer recuperação no caso destes concursos para o fornecimento de equipamentos.

(186) Após ter classificado estes concursos para a extensão da cobertura, a Espanha deve recuperar o auxílio sempre que os concursos não cumprirem duas condições cumulativas: 1) o concurso diz respeito à extensão da cobertura da televisão digital (e não da televisão digital terrestre) e/ou contém uma cláusula da neutralidade tecnológica; e 2) as suas especificações técnicas admitem tecnologias diferentes da terrestre. Para além dos concursos que a própria Comissão considera tecnologicamente neutros, a Espanha deve fornecer à Comissão, se considerar que outros concursos satisfazem as duas condições, os correspondentes documentos de concurso.

Exemplo

Entre os concursos revistos pela Comissão, o organizado pela Comunidade Autónoma da Estremadura é considerado um exemplo de concurso tecnologicamente não neutro para a extensão da cobertura ([101]). Apesar do título do concurso, que apenas se refere ao fornecimento de equipamentos de telecomunicação, o objeto do concurso incluía, com efeito, a conceção e a implantação da rede ([102]). As especificações do concurso tornam-no tecnologicamente não neutro ([103]), apesar da inclusão de uma cláusula que, à primeira vista, é uma cláusula de neutralidade tecnológica ([104]).

Outro exemplo de concurso tecnologicamente não neutro para a extensão da cobertura é o organizado pela empresa pública AICCM na Comunidade Autónoma de Madrid ([105]). Neste caso, tanto o título como os conteúdos do concurso implicam que se trata de um concurso para a extensão ([106]), dirigido exclusivamente à plataforma terrestre ([107]).

([101]) Fornecimento, instalação e arranque do equipamento necessário para prestar o serviço de transporte e difusão de TDT de seis multiplexes digitais de âmbito nacional (*Red Global Estatal, Red de Frecuencia Única*) e um multiplex de Comunidade Autónoma em localidades da Estremadura, no âmbito da fase II do Plano Nacional de Transição para a TDT. Processo SU-28/2009.

([102]) Fornecimento, instalação e arranque do equipamento necessário para prestar o serviço de transporte e difusão de TDT de seis multiplexes digitais de âmbito nacional (*Red Global Estatal, Red de Frecuencia Unica*) e um multiplex de Comunidade Autónoma (a seguir RGE, SFN e AUT) em localidades da fase II do Plano Nacional de Transição para a TDT. Inclui as seguintes atividades: a) conceção das redes técnicas de difusão e distribuição que irão dar apoio ao serviço; b) planeamento do fornecimento dos equipamentos necessários para montar a rede proposta; c) implantação da rede, incluindo a instalação e o arranque dos equipamentos e infraestruturas necessários. Esta prestação será efetuada numa base «chave na mão».

([103]) Página 2, n.º 5 — «O principal objetivo a atingir é alargar e garantir, tão próxima quanto possível de 100 %, a cobertura da televisão digital terrestre (TDT) a todos os cidadãos que residem em localidades da fase II da Estremadura. Não são estabelecidos quaisquer limites no que respeita à arquitetura da rede ou às tecnologias a utilizar, desde que sejam preenchidos os requisitos mínimos estabelecidos.»
Página 10, n.º 7 — Os proponentes devem incluir nas suas propostas a arquitetura da rede de distribuição proposta, que deve ser coerente com a rede de radiodifusão. Para cada multiplex, será procurada a melhor solução para este serviço, sempre sujeito a critérios de otimização económica e tecnológica.

([104]) Outros concursos que a Comissão considera incluídos na mesma categoria são o concurso 2009/000127 organizado pela *Junta de Andalucía* e o concurso S-004/10/10 organizado pela *Junta de Extremadura*.

([105]) Especificações técnicas aplicáveis ao contrato de «Elaboração de projetos, fornecimento, instalação e arranque das infraestruturas e comunicações necessárias para a extensão da cobertura de sinal de Televisão Digital Terrestre (TDT) na Comunidade de Madrid», a celebrar mediante procedimento simplificado ordinário com pluralidade de critérios. Processo ECON/000572/2008.

([106]) Página 3, n.º 3 — «[…], fornecimento, instalação e arranque das infraestruturas e comunicações necessárias para a extensão da cobertura de sinal de televisão digital terrestre (TDT) na Comunidade de Madrid, incluindo todos os trabalhos relacionados com a realização dos projetos técnicos correspondentes, a medição, manutenção, operação e gestão das instalações que constituem o serviço da infraestrutura implantada, bem como os trabalhos necessários para divulgar a informação institucional para promover a televisão digital terrestre».
Página 9, n.º 8 — «Será especificada a rede de radiodifusão proposta para assegurar a cobertura de televisão digital terrestre, com base no calendário do apagão e na dotação orçamental disponível.».

([107]) Página 4, n.ºs 2 e 8 — «Por este motivo, o principal objetivo a atingir com a execução dos trabalhos a seguir especificados é alargar e garantir, o mais próximo possível dos 100 %, a cobertura da Televisão Digital Terrestre (TDT) para todos os cidadãos da Comunidade de Madrid. Para facilitar a receção da TDT nas zonas de cobertura, é aconselhável que os centros emissores tenham sítios compatíveis com a orientação das antenas parabólicas nos edifícios, para que os cidadãos não tenham de instalar novas antenas parabólicas ou reorientar as existentes. Os proponentes devem, por conseguinte, esclarecer como irão abordar esta questão na solução proposta. […]». Página 12, n.º 4 — «O sistema microemissor/microtransmissor será concebido de acordo com as seguintes especificações […]».

(187) Os concursos devem ser classificados não só em função do seu título, como também, e sobretudo, de acordo com o seu conteúdo, uma vez que o título, por si só, não permite definir claramente o seu alcance.

(188) O auxílio concedido após a organização de concursos não neutros para a extensão da cobertura será objeto de recuperação posterior.

6.2.2. **Beneficiários e recuperação do auxílio estatal**

(189) São apresentadas, a seguir, as diferentes categorias de beneficiários do auxílio. Com base nas informações recebidas das autoridades espanholas, são enumeradas em quadros as Comunidades Autónomas e as categorias de auxílio aproximadas. Uma vez que não apresentou informações completas sobre os beneficiários, a Espanha tem de classificar os beneficiários nas diferentes categorias acima referidas e fornecer à Comissão os elementos de prova pertinentes. Como já foi salientado no considerando 138, o regime, enquanto tal, é discriminatório.

(190) Além disso, considerou-se que a grande maioria dos concursos para a extensão avaliados pela Comissão não respeitavam o princípio da neutralidade tecnológica. No entanto, a Comissão mostrou igualmente que não se pode excluir que, em casos individuais excecionais, o concurso tivesse sido tecnologicamente neutro.

As autoridades espanholas devem, por conseguinte, indicar e fornecer elementos de prova suficientes sobre determinados concursos que foram tecnologicamente neutros, com base nas condições especificadas no considerando 186 *supra*.

(191) Quando as Comunidades Autónomas organizaram concursos não neutros para a extensão da cobertura, como no caso da Estremadura referido no exemplo anterior, os adjudicatários desses concursos são beneficiários diretos do auxílio ilegal sujeito a recuperação. O montante a recuperar é igual ao montante total recebido pelos adjudicatários dos concursos destinados à extensão. A partir da informação recebida de Espanha, a Comissão constatou que (pelo menos) as Comunidades Autónomas de Andaluzia, Estremadura, Múrcia, La Rioja e Valência tinham realizado tais concursos.

Empresas sujeitas a recuperação	Recuperação	Método de concessão do auxílio	Comunidade Autónoma em causa
Beneficiários diretos Adjudicatário(s) do(s) concurso(s) tecnologicamente não neutro(s) para a extensão da cobertura organizados pelas Comunidades Autónomas	Montante total recebido ao abrigo do(s) concurso(s) tecnologicamente não neutro(s) para a extensão da cobertura	Transferência de fundos para o beneficiário selecionado nos concursos	— Andaluzia — Estremadura — Múrcia — La Rioja — Valência

(192) Nos casos em que foi concedido um auxílio ilegal para a modernização da rede terrestre a câmaras municipais que atuavam na qualidade de operadores de rede, essas câmaras são beneficiários diretos do auxílio. O montante a recuperar é igual ao montante total recebido pelas câmaras municipais das autoridades central e regional para a extensão da cobertura da sua rede. Com base nas informações recebidas de Espanha, a Comissão constatou que tal se aplica pelo menos a câmaras municipais das Comunidades Autónomas de Andaluzia, Canárias, Estremadura e Múrcia (lista não exaustiva).

Empresas sujeitas a recuperação	Recuperação	Método de concessão do auxílio	Comunidade Autónoma em causa
Beneficiários diretos Câmaras municipais que atuam na qualidade de operadores de rede	Montante total recebido das autoridades para a extensão da cobertura	Transferência de fundos para o beneficiário	— Andaluzia — Ilhas Canárias — Estremadura — Múrcia

Exemplo

Em Múrcia, com o financiamento recebido da região e do MITyC, as câmaras municipais organizaram praticamente todos os 143 concursos identificados. Desde que não sejam *de minimis*, são abrangidos por esta categoria.

(193) Nos casos das Comunidades Autónomas em que uma empresa pública que atuou na qualidade de operador de rede efetuou a extensão da cobertura da rede, tal empresa é considerada um beneficiário direto e está sujeita a recuperação. A Comissão constatou que Aragón Telecom, Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias, S.A., Multimedia de les Illes Balears S.A., Instituto Tecnológico 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. em Castela e Leão (Provilsa), Redes de Telecomunicación Galegas Retegal, S.A. (Retegal), Obras Publicas y Telecomunicaciones de Navarra, S.A. (Opnatel), Itelazpi S.A., Centre de Telecomunicaciones i Tecnologies de la Informació (CTTI) na Catalunha e Agencia de Informática y Comunicaciones de la Comunidad de Madrid (AICCM) são empresas incluídas nesta categoria. O montante a recuperar é o montante total dos fundos recebidos das autoridades para a extensão.

(194) Nestes casos, porém, não é de excluir que as empresas públicas tenham realizado elas próprias parte da extensão e contratado parte da extensão a um operador de rede através de um concurso. Neste último caso, o auxílio ilegal foi efetivamente transferido para as empresas adjudicatárias de tais concursos, pelo que são beneficiários efetivos, embora indiretos, do auxílio. Por conseguinte, para evitar uma dupla recuperação, o auxílio ilegal deve ser recuperado junto dos beneficiários efetivos, ou seja, a) da empresa pública, para o montante recebido pela extensão menos os fundos transferidos para os operadores de rede na sequência de concursos tecnologicamente não neutros para a extensão da cobertura, e b) dos operadores de rede, para os montantes contratados na sequência de um concurso tecnologicamente não neutro para a extensão da cobertura organizado pela empresa pública em causa.

Empresas sujeitas a recuperação	Recuperação	Método de concessão do auxílio	Comunidades Autónomas em causa/empresa pública em causa/montante aproximado recebido pela empresa pública para a extensão da cobertura
Beneficiários diretos Empresa pública E se aplicável	Montante total recebido das autoridades para a extensão da cobertura (menos fundos transferidos para os operadores de rede na sequência de concursos tecnologicamente não neutros para a extensão da cobertura, se aplicável)	Momento da transferência de fundos das autoridades	— Aragão (Aragón Telecom, 9 milhões de EUR) — Astúrias (Gestión de Infraestructuras Públicas de Telecomunicaciones del Principado de Asturias SA, 14 milhões de EUR) — Baleares (Multimedia de Illes Balears SA, 4 milhões de EUR) — Canárias (Instituto Tecnológico de Canarias, 3,7 milhões de EUR) — Cantábria (Idican; CTL, 3 milhões de EUR) — Castela e Leão (Provilsa, 44 milhões de EUR) — Catalunha (CTTI, 52 milhões de EUR) — Galiza (Retegal, 17 milhões de EUR) — Madrid (AICCM, 3,6 milhões de EUR) — Navarra (Opnatel, 7 milhões de EUR) — País Basco (Itelazpi, 10 milhões de EUR)
Beneficiários indiretos Adjudicatário(s) do(s) concurso(s) tecnologicamente não neutro(s) para a extensão da cobertura organizados pela empresa pública	Montante total recebido ao abrigo dos concursos não tecnologicamente neutros para a extensão da cobertura	Transferência de fundos para o beneficiário selecionado no concurso	

Exemplo

No caso de Madrid, onde um concurso organizado pela empresa pública AICCM foi apresentado como exemplo de um concurso tecnologicamente não neutro para a extensão da cobertura (ver considerando 186), o montante de 3 622 744 EUR concedido à empresa contratada, Retevisión S.A., deve ser inteiramente recuperado junto de Retevisión, na sua qualidade de adjudicatária do concurso não neutro, subtraído do montante a recuperar da AICCM, a empresa pública que é o beneficiário direto ([108]).

(195) O auxílio em curso destina-se à manutenção e exploração das redes de TDT. Os operadores destas redes são os beneficiários do auxílio à manutenção e exploração. O auxílio deve, por conseguinte, ser recuperado junto desses operadores de rede.

(196) Nos casos em que os beneficiários individuais receberam um financiamento não superior aos limiares estabelecidos no Regulamento (CE) n.º 1998/2006, tal financiamento não é considerado auxílio estatal se forem cumpridas todas as condições estabelecidas nesse regulamento, e não está sujeito a recuperação.

(197) A recuperação deve ser efetuada a partir da data em que se gerou a vantagem para os beneficiários, ou seja, quando o auxílio foi colocado à disposição do beneficiário, e deve vencer juros até à sua recuperação efetiva.

7. **CONCLUSÃO**

A Comissão considera que o Reino de Espanha concedeu ilegalmente o auxílio destinado aos operadores da plataforma de televisão terrestre para a extensão da cobertura da televisão digital terrestre em zonas remotas e menos urbanizadas de Espanha, em violação do artigo 108.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. O auxílio, incluindo o auxílio (em curso) destinado à exploração e manutenção, deve ser recuperado junto dos operadores de plataforma que são os beneficiários diretos ou indiretos. Tal inclui as entidades locais quando estas atuam como operadores de plataforma.

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal concedido aos operadores da plataforma de televisão terrestre para a implantação, manutenção e exploração da rede de televisão digital terrestre na zona II, concedido ilegalmente pela Espanha em violação do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, é incompatível com o mercado interno, com exceção do auxílio que foi concedido em conformidade com o critério da neutralidade tecnológica.

Artigo 2.º

O auxílio individual concedido ao abrigo do regime referido no artigo 1.º não constitui um auxílio se, à data da respetiva concessão, estiverem reunidas as condições previstas no regulamento adotado nos termos do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 994/98 do Conselho ([109]), aplicável à data da concessão do auxílio.

Artigo 3.º

1. A Espanha deve proceder à recuperação do auxílio incompatível, concedido ao abrigo do regime referido no artigo 1.º, junto dos operadores de televisão digital terrestre, independentemente de terem recebido o auxílio direta ou indiretamente.

([108]) Outros concursos que a Comissão considera incluídos na mesma categoria são, entre outros, dois concursos organizados por Provilsa em março de 2009 ganhos pela Retevisión SA e a Telvent Energía S.A.; o concurso SE/CTTI/06/08, organizado por CTTI e atribuído a Abertis S.A.; o concurso Contratação de fornecimento da fase II e III para a extensão da TDT em Aragão, organizado em junho de 2009 por Aragón Telecom e ganho por Abertis.

([109]) JO L 142 de 14.5.1998, p. 1.

2. Os montantes a recuperar devem incluir os juros vencidos desde a data em que foram disponibilizados aos beneficiários até à data da sua recuperação.

3. Os juros devem ser calculados numa base composta, em conformidade com o disposto no capítulo V do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão ([110]).

4. A Espanha deve proceder ao cancelamento de todos os pagamentos pendentes relativos ao auxílio referido no artigo 1.º, com efeitos a partir da data de aprovação da presente decisão.

Artigo 4.º

1. A recuperação do auxílio concedido ao abrigo do artigo 1.º deve ser efetiva e imediata.

2. A Espanha deve certificar-se de que a presente decisão é aplicada no prazo de quatro meses a contar da data da sua notificação.

3. No prazo de dois meses a contar da notificação da presente decisão, a Espanha deve comunicar à Comissão as seguintes informações:

a) a lista dos beneficiários que receberam um auxílio em virtude do regime referido no artigo 1.º e o montante total de auxílio recebido por cada um deles ao abrigo do regime em causa, repartido segundo as categorias referidas na secção 6.2 *supra*;

b) o montante total (capital e juros) a recuperar junto de cada beneficiário;

c) uma descrição circunstanciada das medidas já adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão;

d) os documentos comprovativos de que os beneficiários foram intimados a reembolsar o auxílio.

4. A Espanha deve manter a Comissão informada sobre o andamento das medidas nacionais adotadas para aplicar a presente decisão até estar concluída a recuperação do auxílio concedido ao abrigo do regime referido no artigo 1.º. Deve apresentar imediatamente, a pedido da Comissão, informações sobre as medidas já adotadas e previstas para dar cumprimento à presente decisão. Deve, igualmente, prestar informações pormenorizadas sobre os montantes dos auxílios e dos juros a título da recuperação já reembolsados pelos beneficiários.

Artigo 5.º

O destinatário da presente decisão é o Reino de Espanha.

Feito em Bruxelas, em 19 junho de 2013.

Pela Comissão
Joaquín ALMUNIA
Vice-Presidente

([110]) JO L 140 de 30.4.2004, p. 1.

ANEXO

Despesa pública na zona II com a implantação da TDT, por regiões espanholas (Comunidades Autónomas, exceto Castela-Mancha)

	ORÇAMENTO (em EUR)							
Região (Comunidade Autónoma)	MITyC Subvenções diretas (*)	MITyC Empréstimos em condições preferenciais	Fundos regionais (*)	Fundos locais (*)	Custos recorrentes (2009-2011) (*)	Total dos fundos	Montante total de concursos organizados (**)	Despesa pública total (***)
ANDALUCIA	4 668 500,00	1 220 690,00	8 712 873,00	491 203,00	2 250 479,00	15 093 266,00	3 678 242,17	15 093 266,00
ARAGON	5 900 000,00	8 700 000,00	5 400 000,00	—	5 000 000,00	20 000 000,00	16 281 754,30	20 000 000,00
ASTURIAS	—	13 430 787,00	353 535,00	—	2 129 698,00	13 784 322,00	13 784 322,00	13 784 322,00
BALEARES	—	—	913 034,00	—	763 034,00	913 034,00	3 294 429,02	3 294 429,02
CANARIAS	2 905 766,26	1 130 595,85	1 792 402,57	—	—	5 828 764,68	5 284 331,67	5 828 764,68
CANTABRIA	3 229 500,00	3 851 949,80	622 449,00	—	860 850,00	7 703 898,80	6 355 613,68	7 703 898,80
CASTILLA Y LEON	13 830 850,00	20 316 585,73	10 324 906,71	—	6 716 000,00	37 756 342,44	37 756 342,44	37 756 342,44
CATALUÑA	13 838 368,00	26 024 223,00	NÃO HÁ DADOS	NÃO HÁ DADOS	—	39 862 591,00	52 316 794,34	52 316 794,34
CEUTA	54 000,00	91 786,17	10 000,00	—	NÃO HÁ DADOS	155 786,17	50 000,00	155 786,17
EXTREMADURA	2 238 250,00	7 800 000,00	18 718,00	—	—	10 056 968,00	9 549 379,74	10 056 968,00
GALICIA	6 083 300,00	5 000 000,00	6 003 336,00	—	873 000,00	17 086 636,00	12 644 112,98	17 086 636,00
MADRID	554 200,00	—	3 068 444,00	—	—	3 622 644,00	3 622 744,00	3 622 644,00
MELILLA	254 000,00	NÃO HÁ DADOS	2 000,00	NÃO HÁ DADOS	NÃO HÁ DADOS	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

ORÇAMENTO (em EUR)								
Região (Comunidade Autónoma)	MITyC Subvenções diretas (*)	MITyC Empréstimos em condições preferenciais	Fundos regionais (*)	Fundos locais (*)	Custos recorrentes (2009-2011) (*)	Total dos fundos	Montante total de concursos organizados (**)	Despesa pública total (***)
NAVARRA	316 850,00	—	6 675 028,00	—	4 256 508,39	6 991 878,00	6 991 878,00	6 991 878,00
LA RIOJA	1 229 350,00	3 000 000,00	3 737 425,00	—	944 000,00	7 966 775,00	5 766 775,00	7 966 775,00
PAIS VASCO	2 487 800,00	—	9 802 703,00	2 425 000,00	1 508 308,00	14 715 503,00	179 000,00	14 715 503,00
VALENCIA	1 822 250,00	13 384 248,94	818 280,30	586 234,17	679 500,00	16 611 013,41	15 412 499,00	16 611 013,41

(*) Montantes comunicados pelas autoridades centrais e regionais espanholas durante a investigação.
(**) Quantia de fundos transferidos para os adjudicatários dos concursos comunicados à Comissão.
(***) Apenas os dados provenientes de quatro regiões (a verde) permitem definir com precisão o montante de auxílio estatal, uma vez que tanto i) a quantia declarada de fundos concedidos pelas autoridades como ii) o total dos fundos transferidos na sequência dos concursos comunicados à Comissão coincidem. Devido à dificuldade em obter informações precisas de outras regiões, considera-se que o montante de auxílio estatal concedido numa determinada região é o mais **elevado** dos montantes declarados: i) o total dos fundos concedidos pelas autoridades ou ii) o total dos fundos transferidos na sequência dos concursos comunicados à Comissão.

Informações sobre os montantes de auxílio recebidos, a recuperar e já recuperados

Identidade do beneficiário	Montante total do auxílio recebido no âmbito do regime (*)	Montante total de auxílio a recuperar (*) (Capital)	Total dos montantes já reembolsados (*)	
			Capital	Taxa de juro aplicável à recuperação

(*) Milhões em moeda nacional