



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

26 päivänä marraskuuta 2015*

Valtiontuki — Digitaalitelevisio — Tuki maanpäällisen verkon digitaaliteleviolielle syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla Espanjassa — Päätös, jolla tuki todetaan osittain sisämarkkinoille soveltuvaksi ja osittain niille soveltumattomaksi — Etu — Yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu — SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohta — Uudet tuet

Asiassa T-462/13,

Comunidad Autónoma del País Vasco (Espanja) ja

Itelazpi, SA, kotipaikka Zamudio (Espanja),

asiamiehinään aluksi asianajajat N. Ruiz García, J. Buendía Sierra, A. Lamadrid de Pablo ja M. Muñoz de Juan, sittemmin Buendía Sierra ja Lamadrid de Pablo,

kantajina,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään É. Gippini Fournier, B. Stromsky ja P. Němečková,

vastaajana,

jota tukee

SES Astra, kotipaikka Betzdorf (Luxemburg), edustajinaan asianajajat F. González Díaz, F. Salerno ja V. Romero Algarra,

väliintulijana,

jossa on kyse valtiontuesta SA.28599 (C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)), jota Espanjan kuningaskunta on myöntänyt maanpäällisen verkon digitaaliteleviolielle syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla (Castilla-La Manchan ulkopuolella), 19.6.2013 annetun komission päätöksen 2014/489/EU (EUVL L 217, s. 52) kumoamista koskevasta vaatimuksesta,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Dittrich (esittelevä tuomari) sekä tuomarit J. Schwarcz ja V. Tomljenović,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 12.3.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

- 1 Nyt käsiteltävä asia koskee toimenpiteitä, jotka Espanjan viranomaiset ovat panneet täytäntöön, kun Espanjassa siirryttiin analogisista radio- ja televisiolähetyksistä digitaalisiin lähetysiin, koko Espanjan alueen osalta Kastilia-La Manchan itsehallintoaluetta (Espanja) lukuun ottamatta. Kyseinen digitalisointi, joka voidaan teknisesti toteuttaa maanpäällisellä lähetysverkolla, satelliittiverkolla, kaapeliverkolla taikka käyttämällä laajakaistaa internetissä, mahdollistaa radiotaajuusspektrin tehokkaamman käytön. Digitaalisessa lähetyksessä televisiosignaali kestää paremmin häiriöitä, ja siihen voidaan liittää muita palveluja, jotka antavat ohjelmistolle lisäarvoa. Digitalisointiprosessi mahdollistaa lisäksi niin kutsutun ”taajuusylijämän”, eli sillä voidaan vapauttaa taajuuksia, koska digitaalitelevision teknologioilla on paljon pienempi taajuus kuin analogitekknologioilla. Näiden etujen vuoksi Euroopan komissio on vuodesta 2002 lähtien edistänyt digitalisointia Euroopan unionissa.
- 2 Espanjan kuningaskunta otti käyttöön tarpeellisen säännösten edistääkseen analogisista lähetyksistä digitaalisiin lähetysiin siirtymistä koskevaa prosessia antamalla muun muassa 14.6.2005 Ley 10/2005 de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo -nimisen lain (maanpäällisen verkon digitaalitelevision edistämistä, kaapeliteleviotoiminnan vapauttamista ja moniarvoisuuden tukemista koskevista kiireellisistä toimenpiteistä annettu laki 10/2005; BOE nro 142, 15.6.2005, s. 20562; jäljempänä laki 10/2005) ja 29.7.2005 Real Decreto 944/2005 por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre -nimisen kuninkaan asetuksen (maanpäällisen verkon digitaaliteleviotoiminnan kansallisen teknisen suunnitelman hyväksymisestä annettu kuninkaan asetus 944/2005; BOE nro 181, 30.7.2005, s. 27006; jäljempänä kuninkaan asetus 944/2005). Kyseisen kuninkaan asetuksen mukaan yksityisen sektorin kansallisten lähetystoiminnan harjoittajien on katettava 96 prosenttia ja julkisen sektorin kansallisten lähetystoiminnan harjoittajien 98 prosenttia väestöstä alueellaan.
- 3 Hallinnoidakseen siirtymistä analogisesta televisiosta digitaaliseen televisioon Espanjan viranomaiset jakoivat Espanjan kolmeen eri alueeseen:
 - alueella I, joka käsittää 96 prosenttia Espanjan väestöstä ja jota pidetään taloudellisesta kannattavana, digitalisointiin siirtymisestä aiheutuvista kustannuksista vastaavat julkiset ja yksityiset lähetystoiminnan harjoittajat
 - alueella II, joka käsittää vähemmän kaupungistuneet ja syrjäiset alueet, jotka merkitsevät 2,5 prosenttia Espanjan väestöstä, lähetystoiminnan harjoittajat eivät kaupallisen intressin puuttuessa ole investoineet digitalisointiin, minkä johdosta Espanjan viranomaiset ovat ottaneet käyttöön julkisen rahoituksen
 - alueella III, joka käsittää 1,5 prosenttia Espanjan väestöstä, pinnanmuodostus estää digitaaliset lähetykset maanpäällisen verkon kautta, joten lähetys on päätetty tarjota satelliitin kautta.
- 4 Espanjan ministerineuvosto hyväksyi 7.9.2007 tekemällään päätöksellä maanpäällisen verkon digitaalitelevioliikenne siirtymistä koskevan kansallisen suunnitelman, jolla pannaan täytäntöön kuninkaan asetuksessa 944/2005 säädetty kansallinen tekninen suunnitelma. Mainitussa suunnitelmassa Espanjan alue on jaettu 90 tekniseen siirtymishankkeeseen, ja kullekin näistä

hankkeista on asetettu määräaika analogisten lähetysten päättymiselle. Kyseisessä suunnitelmassa vahvistettuna päämääränä oli päästä siihen, että maanpäällisen verkon digitaalitelevisiopalvelu kattaa Espanjan väestöstä saman määrän kuin analoginen televisiopalvelu oli kattanut mainitusta väestöstä vuonna 2007 eli yli 98 prosenttia kyseisestä väestöstä ja 100 prosenttia Baskimaan (Espanja) väestöstä.

- 5 Koska maanpäällisen verkon digitaalitelevisiolle vahvistetut kattamisvelvoitteet (ks. edellä 2 kohta) uhkasivat johtaa siihen, että Espanjan väestöstä katetaan pienempi osa kuin, jonka aikaisempi analoginen lähetystoiminta oli kattanut, television kattavuus oli taattava alueella II. Nyt käsiteltävä asia koskee ainoastaan Espanjan viranomaisten myöntämää julkista rahoitusta maanpäällisen verkon digitalisointiprosessin edistämiseksi mainitulla alueella, ja erityisesti kyseisen prosessin rahoittamista kyseisellä alueella sijaitsevilla Baskimaan alueilla. Baskimassa asuvan väestön osuus on 9,5 prosenttia.
- 6 Espanjan teollisuus, turismi- ja kauppaministeriö (jäljempänä ministeriö) teki 29.2.2008 päätöksen, jolla oli tarkoitus parantaa televiestintäinfrastruktuuria ja määrittää niiden toimien rahoituksen kriteerit ja jakautuminen, joilla pyritään kehittämään tietoyhteiskuntaa Plan Avanza -nimisen suunnitelman pohjalta. Kyseisellä päätöksellä hyväksytyt talousarvio kohdennettiin osittain televisiolähetysten digitalisointiin alueella II.
- 7 Digitalisointi alueella II toteutettiin vuoden 2008 heinäkuun ja marraskuun välisenä aikana voimassa oleviin vuoden 2006 puitesopimuksiin tehdyillä eri lisäyksillä, jotka ministeriö ja Espanjan kuningaskunnan itsehallintoalueet allekirjoittivat Plan Avanzan yhteydessä. Näiden lisäysten jälkeen ministeriö siirsi varat itsehallintoalueille, jotka sitoutuivat kattamaan muut toimintakustannukset omista talousarvioistaan.
- 8 Espanjan ministerineuvosto päätti 17.10.2008 osoittaa lisävaroja maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden laajentamiseksi ja loppuun saattamiseksi sellaisten siirtymishankkeiden yhteydessä, jotka oli määrä panna täytäntöön vuoden 2009 ensimmäisellä puoliskolla. Varat myönnettiin sen jälkeen, kun ministeriö ja itsehallintoalueet olivat allekirjoittaneet vuoden 2008 joulukuussa uudet puitesopimukset, jotka koskivat kansallisen suunnitelman täytäntöönpanoa maanpäällisen verkon digitaalitelevision lähetystyösiirtoihin siirtymiseksi. Mainittu ministerineuvosto hyväksyi 29.5.2009 maanpäällisen verkon digitaalitelevision lähetystyösiirtoihin siirtymistä koskevien aloitteiden rahoittamiseen myönnettävien varojen jakokriteerit.
- 9 Allekirjoitettuaan maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden laajentamista koskevat vuoden 2008 puitesopimusten lisäykset ja julkaistuaan kyseiset puitesopimukset ja lisäykset Boletín oficial del Estado -nimisessä julkaisussa, itsehallintoalueet aloittivat laajennuksen toteuttamisen. Ne käynnistivät tätä varten julkisia tarjouskilpailuja tai antoivat tarjouskilpailun toteuttamisen yksityisten yritysten tehtäväksi. Tietyissä tapauksissa itsehallintoalueet antoivat laajennuksen toteuttamisen kuntien tehtäväksi.
- 10 Yleisesti Espanjassa käynnistettiin kahdentyyppisiä tarjouskilpailuja. Ensinnäkin käynnistettiin kattavuuden laajentamista koskevia tarjouskilpailuja, mikä tarkoitti sitä, että sopimuspuoleksi valitun yrityksen tehtävänä oli toimittaa toimiva maanpäällinen digitaalinen lähetysverkko. Tarvittaviin tehtäviin kuului verkon suunnittelu ja rakentaminen, signaalin välitys, verkon käyttöönotto ja tarvittavien laitteistojen toimitus. Toiseen tarjouskilpailutyyppiin kuuluivat televiestintälaitteistojen toimitusta koskevat tarjouskilpailut.
- 11 Kattamisen laajennukseen alueella II investoitiin vuosina 2008–2009 yhteensä lähes 163 miljoonaa euroa keskushallinnon talousarviosta – osittain ministeriön itsehallintoalueille myöntäminä halpakorkoisina lainoina – ja noin 60 miljoonaa euroa kyseessä olevien 16 itsehallintoalueen talousarvioista. Lisäksi kunnat rahoittivat laajennusta noin 3,5 miljoonalla eurolla.

- 12 Toisena vaiheena sen jälkeen, kun maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuutta oli laajennettu alueella II, eräät itsehallintoalueet järjestivät vuodesta 2009 alkaen lisätarjouskilpailuja laajennuksen aikana digitalisoitujen ja käyttöönotettujen laitteistojen käytöstä ja ylläpidosta tai tekivät asiaa koskevia sopimuksia ilman tarjouskilpailuja. Käyttöä ja ylläpitoa koskevien tarjouskilpailujen kautta myönnettyjen varojen kokonaismäärä vuosina 2009–2011 oli vähintään 32,7 miljoonaa euroa.
- 13 Baskimaassa ensimmäinen kantaja eli Baskimaan itsehallintoalue (Espanja) käyttää toimivaltaansa lainsäädännöllisesti ja rahoituksellisesti itsenäisessä asemassa Espanjan valtion nähden Espanjan perustuslain ja Baskimaan itsehallintolain säännösten mukaisesti. Kyseisen toimivallan piiriin kuuluvat muun muassa radio- ja televisiolähetystyksiä sekä julkisia palveluja ja infrastruktuureja koskevat alat mainitussa perustuslaissa ja kyseessä olevassa itsehallintolaissa säädetyin edellytyksin. Televisioverkon käyttöönotto, ylläpito ja käyttö on uskottu toiselle kantajalle eli Itelazpi, SA:lle, joka on Baskimaan hallituksen kokonaan omistama julkinen yritys, jolle Baskimaan hallitus on myöntänyt varoja maanpäällisen digitalisointiprosessin tukemiseksi.
- 14 Komissio vastaanotti 18.5.2009 kantelun, jonka tekijänä oli eurooppalainen satelliittioperaattori eli väliintulija SES Astra ja joka koski oletettua valtiontukiohjelmaa, jonka Espanjan viranomaiset olivat hyväksyneet analogisesta televisiosta digitaalitelevision siirtymiseksi alueella II. Mainitun operaattorin mukaan toimenpide oli ilmoittamatonta tukea, joka on vääristänyt kilpailua maanpäällisen lähetysverkon ja satelliittiverkon välillä.
- 15 Komissio ilmoitti 29.9.2010 päivätyllä kirjeellä Espanjan kuningaskunnalle päätöksestään aloittaa SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely kyseisestä tuesta koko Espanjan alueella, lukuun ottamatta Kastilia-La Manchan itsehallintoaluetta, jonka osalta aloitettiin erillinen menettely (jäljempänä aloituspäätös). Julkaisemalla aloituspäätöksen 14.12.2010 Euroopan unionin virallisessa lehdessä (EUVL C 337, s. 17) komissio kehotti asianomaisia esittämään huomautuksensa.
- 16 Saatuaan huomautuksia Espanjan viranomaisilta ja muilta asianomaisilta osapuolilta komissio antoi 19.6.2013 päätöksen 2014/489/EU valtiontuesta SA.28599 (C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)), jota Espanjan kuningaskunta on myöntänyt maanpäällisen verkon digitaalitevisiolle syrjäisillä ja vähemmän kaupungistuneilla alueilla (Castilla-La Manchan ulkopuolella) (EUVL L 217, s. 52; jäljempänä riidanalainen päätös). Kyseisen päätöksen päätösosassa todetaan seuraavaa:

”1 artikla

Maanpäällisen televisioverkon operaattoreille maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon käyttöönottoon, ylläpitoon ja käyttöön alueella II myönnetty valtiontuki, jonka [Espanjan kuningaskunta] on toteuttanut SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti, ei soveltu sisämarkkinoille, lukuun ottamatta tukea, joka myönnettiin teknologianeutraaliutta koskevan edellytyksen mukaisesti.

2 artikla

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

3 artikla

1. Espanjan [kuningaskunnan] on perittävä 1 artiklassa tarkoitetun tukiohjelman nojalla myönnetty sisämarkkinoille soveltumaton tuki takaisin maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon operaattoreilta riippumatta siitä, saivatko ne tukea suoraan vai välillisesti.

2. Takaisin perittävästä määrästä on perittävä korkoa siitä ajankohdasta alkaen, jolloin tuki asetettiin tuensaajien käyttöön, niiden takaisinperintään asti.

3. Korolle on laskettava korkoa komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 V luvun mukaisesti.

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

4 artikla

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

2. Espanjan [kuningaskunnan] on varmistettava, että tämä päätös pannaan täytäntöön neljän kuukauden kuluessa sen tiedoksi antamisesta.

3. Espanjan [kuningaskunnan] on kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta toimitettava komissiolle seuraavat tiedot:

a) luettelo tuensaajista, jotka saivat 1 artiklassa tarkoitetun tukiohjelman nojalla myönnettyjä tukia, sekä kunkin tuensaajan asianomaisen tukiohjelman nojalla saama kokonaismäärä, jaoteltuina edellä 6.2 kohdassa esitettyihin ryhmiin;

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

--

5 artikla

Tämä päätös on osoitettu Espanjan kuningaskunnalle.”

17 Komissio katsoi riidanalaisen päätöksen perustelemiseksi ensinnäkin, että keskushallinnon tasolla hyväksytyt eri säädökset sekä ministeriön ja itsehallintoalueiden väliset sopimukset muutoksineen muodostivat perustan tukiohjelmalle maanpäällisen verkon digitaalitelevision laajentamiseksi alueella II. Käytännössä itsehallintoalueet ovat soveltaneet maanpäällisen verkon digitaalitelevision laajentamista koskevia Espanjan hallituksen ohjeita (mainitun päätöksen 91 perustelukappale).

18 Komissio totesi toiseksi, että kyseessä olevaa toimenpidettä oli pidettävä SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena. Koska mainittu toimenpide rahoitettiin valtion talousarviosta ja eräiden itsehallintoalueiden ja kuntien talousarvioista, kyse oli valtion varoilla toteutetusta toimesta. Komission mukaan televisiolähetysverkkojen laajentaminen oli taloudellista toimintaa, eikä se liity julkisen vallan käyttöön. Maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon operaattorit olivat suoria tuensaajia, kun taas verkko-operaattorit, jotka olivat osallistuneet kattamisen laajennusta koskeviin tarkoituskilpailuihin, olivat välillisiä tuensaajia. Kyseisestä toimenpiteestä näille viimeksi mainituille koituva etu oli valikoivaa, sillä tällainen toimenpide hyödyttää ainoastaan lähetystoiminnan alaa ja kyseisellä alalla sama toimenpide koskee ainoastaan yrityksiä, jotka toimivat maanpäällisen verkon markkinoilla. Riidanalaisen päätöksen mukaan Espanjan viranomaiset ovat esittäneet parhaana ja ainoana esimerkkinä Baskimaan (Espanja) itsehallintoaluetta koskevan tapauksen väittääkseen, ettei kyse ollut valtiontuesta 24.7.2003 annetussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, Kok., EU:C:2003:415) vahvistettujen edellytysten nojalla. Kyseisen tuomion ensimmäinen edellytys, jonka mukaan tuensaajayrityksen tehtäväksi on tosiasiaassa annettava julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi, ei ollut kuitenkaan komission mukaan täyttynyt. Koska palvelujen tuottamista mainitun itsehallintoalueen kannalta vähäisimmin kustannuksin ei ollut varmistettu, myöskään mainitun tuomion neljäs edellytys ei ollut täyttynyt. Komission mukaan oli niin, että koska satelliittiverkko ja maanpäällinen verkko kilpailevat keskenään,

toimenpide, joka koskee maanpäällisen verkon digitaalitelevision käyttöönottoa, käyttöä ja ylläpitoa alueella II, vääristää näiden kahden verkon välistä kilpailua. Kyseessä oleva toimenpide on myös vaikuttanut kauppaan unionissa (mainitun päätöksen 94–141 perustelukappale).

- 19 Komissio totesi kolmanneksi, että kyseessä olevaa toimenpidettä ei voitu pitää sisämarkkinoille soveltuvana valtioneutena SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla siitä huolimatta, että kyseisellä toimenpiteellä pyrittiin saavuttamaan selvästi määritelty, yhteisen edun mukainen tavoite ja että komissio oli todennut kyseen olevan markkinahäiriöstä. Sen mukaan mainittu toimenpide ei ollut teknologianeutraaliuden periaatteen mukainen, joten se ei ollut oikeasuhteinen eikä asianmukainen väline maksuttomien kanavien kattavuuden varmistamiseen alueen II asukkaille (riidanalaisen päätöksen 148–171 perustelukappale).
- 20 Komissio katsoi neljänneksi, että koska maanpäällisen verkon käyttöä ei ollut täsmällisesti määritelty julkiseksi palveluksi, kyseessä olevaa toimenpidettä ei voitu perustella SEUT 106 artiklan 2 kohdan nojalla (riidanalaisen päätöksen 172 perustelukappale).
- 21 Komissio korosti viidenneksi, että kyseessä oleva toimenpide ei ollut voimassa olevaa tukea, koska mainittua toimenpidettä oli pidettävä muutoksena, joka on vaikuttanut alkuperäisen tukiohjelman olennaiseen sisältöön. Espanjan viranomaisten olisi pitänyt ilmoittaa kyseinen toimenpide (riidanalaisen päätöksen 173–175 perustelukappale).
- 22 Komissio täsmensi kuudenneksi eri tapaukset, joissa Espanjan viranomaisten oli perittävä kyseessä oleva tuki takaisin suorilta ja välillisiltä tuensaajilta (riidanalaisen päätöksen 179–197 perustelukappale).

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

- 23 Kantajat nostivat nyt käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 30.8.2013 toimittamallaan kannekirjelmällä.
- 24 Kantajat tekivät unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon samana päivänä toimittamallaan erillisellä asiakirjalla välitoimihakemuksen, jossa ne vaativat, että unionin yleisen tuomioistuimen presidentti lykkää riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa. Kyseinen hakemus hylättiin 16.10.2013 annettulla määräyksellä Comunidad Autónoma del País Vasco ja Iteazpi v. komissio (T-462/13 R, EU:T:2013:546), ja oikeudenkäyntikuluista päätettiin päättää myöhemmin.
- 25 Väliintulija toimitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 20.9.2013 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen komission vaatimuksia. Kyseinen hakemus hyväksyttiin 10.2.2014 annettulla määräyksellä Comunidad Autónoma del País Vasco ja Iteazpi v. komissio (T-462/13, EU:T:2014:81).
- 26 Väliintulija toimitti väliintulokirjelmänsä 24.3.2014. Kantajat esittivät unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 24.4.2014 toimittamallaan asiakirjalla tätä kirjelmää koskevat huomautuksensa. Komissio ei esittänyt huomautuksia väliintulokirjelmästä.
- 27 Unionin yleinen tuomioistuin (viides jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.
- 28 Unionin yleinen tuomioistuin pyysi 2.5.1991 tehdyn työjärjestyksensä 64 artiklan mukaisena prosessinjohtotoimena komissiota esittämään asiakirjoja. Komissio noudatti tätä pyyntöä asetetussa määräajassa.

- 29 Kantajat esittivät suullista käsittelyä varten laadittua kertomusta koskevat huomautuksensa unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 25.2.2015 toimittamallaan asiakirjalla.
- 30 Asianosaisten ja väliintulijan suulliset lausumat ja niiden unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamat vastaukset kuultiin 12.3.2015 pidetyssä istunnossa.
- 31 Kantajat vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin
- toteaa, että kanneperusteet voidaan ottaa tutkittaviksi ja ne ovat perusteltuja
 - kumoaa riidanalaisen päätöksen ja
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 32 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen ja
 - velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 33 Väliintulija vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- hyväksyy komission vaatimukset ja
 - velvoittaa kantajat korvaamaan sen väliintulosta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

- 34 Aluksi on todettava, että kanne voidaan ottaa tutkittavaksi, vaikka riidanalaisesta päätöstä ei olekaan osoitettu kantajille, mitä myöskään komissio ei riitauta. Ensimmäisen kantajan osalta on näet selvää, että juuri se on päättänyt myöntää osan riidanalaisesta tuesta Baskimaalle. Riidanalainen päätös, jolla ensimmäistä kantajaa estetään käyttämästä haluamallaan tavalla sille suoraan Espanjan oikeuden nojalla annettua toimivaltaa, vaikuttaa siis suoraan ja erikseen sen oikeudelliseen asemaan (tuomio 8.3.1988, *Exécutif régional wallon ja Glaverbel v. komissio*, 62/87 ja 72/87, Kok., EU:C:1988:132, 6 ja 8 kohta; tuomio 30.4.1998, *Vlaamse Gewest v. komissio*, T-214/95, Kok., EU:T:1998:77, 29 kohta ja tuomio 9.9.2009, *Diputación Foral de Álava ym. v. komissio*, T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 ja T-270/01, Kok., EU:T:2009:315, 76 kohta). Toisen kantajan osalta on niin, että koska Baskimaan itsehallintoalueella on todettu olevan asiavaltuus, toisen kantajan asiavaltuutta ei ole tarpeen tutkia, koska kyse on yhdestä ja samasta kanteesta (ks. vastaavasti tuomio 24.3.1993, *CIRFS ym. v. komissio*, C-313/90, Kok., EU:C:1993:111, 31 kohta).
- 35 Kantajat vetoavat kanteensa tueksi kolmeen kanneperusteeseen. Ensimmäinen kanneperuste koskee SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomista siltä osin kuin komissio on virheellisesti todennut, että kyse on valtiontuesta. Toinen kanneperuste perustuu oikeudelliseen virheeseen, joka on tehty arvioitaessa kyseessä olevan toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille. Kantajat vetoavat kolmannessa kanneperusteessa oikeudelliseen virheeseen siltä osin kuin komissio on todennut, että kyse on uudesta tuesta.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomista

36 Tämä kanneperuste koostuu kahdesta osasta. Kantajat moittivat komissiota siitä, että se on rikkonut SEUT 107 artiklan 1 kohtaa, koska se on todennut, että kyse oli valtiontuesta. Ensimmäinen osa perustuu taloudellisen edun puuttumiseen. Kantajat väittävät toisessa osassa, ettei toinen kantaja ole saanut valikoivaa etua.

Ensimmäinen osa, joka perustuu taloudellisen edun puuttumiseen.

37 Kantajat väittävät, että komissio on rikkonut SEUT 107 artiklan 1 kohtaa siltä osin kuin se on todennut, että toinen kantaja oli saanut taloudellista etua. Niiden mukaan tällaista etua ei ollut, koska edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) asetetut edellytykset olivat täyttyneet.

38 Aluksi on huomautettava, että toimenpiteen luokittelu SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää, että kaikki kyseisessä määräyksessä tarkoitettut edellytykset täyttyvät. Kyseessä on ensinnäkin oltava valtion toimenpide tai valtion varoista toteutettu toimenpide. Toiseksi toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi edellytetään, että toimenpiteellä annetaan sen kohteena olevalle jokin etu suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (ks. tuomio 17.12.2008, *Ryanair v. komissio*, T-196/04, Kok., EU:T:2008:585, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

39 Nyt käsiteltävä osa koskee erityisesti näistä edellytyksistä kolmatta, jonka mukaan valtiontukena pidetään sellaisia toimenpiteitä, jotka muodossa tai toisessa ovat omiaan suosimaan yrityksiä suoraan tai välillisesti tai joita on pidettävä sellaisena taloudellisena etuna, jota edunsaajayritys ei olisi saanut tavanomaisten markkinoilla sovellettavien ehtojen mukaan (ks. tuomio 2.9.2010, *komissio v. Deutsche Post*, C-399/08 P, Kok., EU:C:2010:481, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 On huomautettava, että edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) todettiin, että siltä osin kuin valtion toimenpidettä on pidettävä korvauksena, joka on vastike edunsaajayritysten suorittamista sellaisista palveluista, jotka johtuvat julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä, siten, että kyseiset yritykset eivät todellisuudessa saa taloudellista etua ja että mainittu toimenpide ei näin ollen aseta kyseisiä yrityksiä edullisempaan kilpailutilanteeseen suhteessa niiden kilpailijayrityksiin, tällaiseen toimenpiteeseen ei sovelleta SEUT 107 artiklan 1 kohtaa. Jotta tällaista korvausta ei tietyssä konkreettisessa tapauksessa luokiteltaisi valtiontueksi, neljän edellytyksen on kuitenkin täytyttävä kumulatiivisesti (edellä 18 kohdassa mainittu tuomio *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg*, EU:C:2003:415, 87 ja 88 kohta).

41 Riidanalaisen päätöksen 114–128 perustelukappaleesta ilmenee, että komission mukaan ensimmäinen ja neljäs edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) vahvistetuista edellytyksistä eivät olleet täyttyneet nyt käsiteltävässä tapauksessa.

– Edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) asetettu ensimmäinen edellytys, joka koskee julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä

42 Kyseisen edellytyksen mukaan edunsaajayrityksen tehtäväksi on tosiasiaassa annettava julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi (edellä 18 kohdassa mainittu tuomio *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg*, EU:C:2003:415, 89 kohta).

43 On korostettava, että komissio on katsonut riidanalaisen päätöksen 119–126 perustelukappaleessa, että edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) vahvistettu ensimmäinen edellytys ei ollut täyttynyt.

- 44 Riidanalaisen päätöksen 119 perustelukappaleen mukaan Espanjan laissa ei täsmennetty, että maanpäällisen verkon käyttäminen on julkinen palvelu. Ley 11/1998, General de Telecomunicaciones -nimisessä 24.4.1998 annetussa laissa (televiestinnästä annettu yleislaki 11/1998; BOE nro 99, 25.4.1998, s. 13909; jäljempänä laki 11/1998) vahvistetaan, että televiestintäpalvelut, mukaan lukien radio- ja televisiolähetystyksiä tukevien verkkojen käyttö, ovat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, vaikka niillä ei olekaan julkisten palvelujen asemaa, joka on varattu vain joillekin harvoille televiestintäpalveluille ja erityisesti palveluille, jotka liittyvät valtion puolustukseen ja pelastuspalveluun sekä puhelinverkon käyttöön. Ley 32/2003, General de Telecomunicaciones -nimisessä 3.11.2003 annetussa laissa (televiestinnästä annettu yleislaki 32/2003; BOE nro 264, 4.11.2003, s. 38890; jäljempänä laki 32/2003) on säilytetty sama määritelmä. Televisiolähetystoimintaa koskevia lähetysspalveluja eli signaalien siirtoa televiestintäverkkojen välityksellä pidetään televiestintäpalveluina, ja tässä ominaisuudessa ne ovat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja mutta eivät julkista palvelua.
- 45 Riidanalaisen päätöksen 120 perustelukappaleen mukaan Espanjan lain säännökset ovat joka tapauksessa teknologianeutraaleja. Mainittuun lakiin sisältyvän määritelmän mukaan televiestinnällä tarkoitetaan verkossa tapahtuvaa sähköisen viestinnän palvelujen tarjoamista ja siihen liittyviä laitteistoja. Televiestintä on signaalien lähettämistä missä tahansa televiestintäverkossa eikä erityisesti maanpäällisessä verkossa. Lisäksi kyseisessä laissa määritetään yhdeksi sen tavoitteista edistää mahdollisuuksien mukaan sääntelyn teknologianeutraaliutta.
- 46 Riidanalaisen päätöksen 121 perustelukappaleen mukaan on niin, että vaikka varojen siirtämisen ajankohtana voimassa olleessa ja sovelletussa laissa julkisen palvelun yleisradiotoiminta määriteltiin julkiseksi palveluksi, tätä määritelmää ei ole mahdollista ulottaa koskemaan jonkin tietyn tukiverkon käyttöä. Jos on olemassa useita lähetysspalveluja, yhtä tiettyä verkkoa ei voida myöskään pitää olennaisena lähetyssignaalien välittämisen kannalta. Näin ollen olisi komission mukaan ollut ilmeinen virhe, jos Espanjan lainsäädännössä olisi määritetty julkiseksi palveluksi jonkin tietyn verkon käyttö lähetyssignaalien välittämiseen.
- 47 Komissio hylkäsi lisäksi riidanalaisen päätöksen 123 ja 124 perustelukappaleessa väitteen, jonka mukaan maanpäällisten verkkojen käyttö on määritelty Baskimaan hallituksen, Baskimaan kuntien yhteisjärjestön ja Baskimaan kolmen maakuntahallituksen välillä tehdyissä toimielinten välisissä sopimuksissa julkiseksi palveluksi.
- 48 Komissio totesi riidanalaisen päätöksen 172 perustelukappaleessa kyseisen päätöksen 119–122 perustelukappaleeseen viittaamalla, että Espanjan kuningaskunta ja Baskimaan viranomaiset eivät olleet määritelleet maanpäällisen verkon käyttöä täsmällisesti julkiseksi palveluksi.
- 49 On korostettava, että asianosaiset eivät kiistä edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415) tarkoitetun julkisen palvelun käsitteen osalta sitä, että se vastaa SEUT 106 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun käsitettä (ks. vastaavasti tuomio 12.2.2008, BUPA ym. v. komissio, T-289/03, Kok., EU:T:2008:29, 162 kohta ja tuomio 16.7.2014, Zweckverband Tierkörperbeseitigung v. komissio, T-309/12, EU:T:2014:676, 132 kohta).
- 50 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta, kun ne määrittelevät sen, mitä ne pitävät yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna, ja tämän johdosta komissio voi asettaa kyseenalaiseksi sen, miten jäsenvaltio on määritellyt kyseiset palvelut, ainoastaan silloin, kun on kyse ilmeisestä virheestä (ks. tuomio 15.6.2005, Olsen v. komissio, T-17/02, Kok., EU:T:2005:218, 216 kohta; tuomio 22.10.2008, TV2/Danmark ym. v. komissio, T-309/04, T-317/04, T-329/04 ja T-336/04, Kok., EU:T:2008:457, 101 kohta ja tuomio 6.10.2009, FAB v. komissio, T-8/06, EU:T:2009:386, 63 kohta). Komissiolla ei näet ole asiaa koskevan unionin yhdenmukaistetun säännösten puuttuessa oikeutta ottaa kantaa julkiselle toiminnanharjoittajalle kuuluvien julkisen palvelun tehtävien laajuuteen eli kyseiseen palveluun liittyvien kustannusten määrään, kansallisten

viranomaisten tässä suhteessa tekemien poliittisten valintojen sopivuuteen tai julkisen toiminnanharjoittajan taloudelliseen tehokkuuteen (ks. vastaavasti tuomio 27.2.1997, FFSA ym. v. komissio, T-106/95, Kok., EU:T:1997:23, 108 kohta ja tuomio 1.7.2010, M6 v. komissio, T-568/08 ja T-573/08, Kok., EU:T:2010:272, 139 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). EU- ja EUT-sopimuksia täydentävän yleistä etua koskevista palveluista tehdyn pöytäkirjan N:o 26 1 artiklan ensimmäisestä luetelmakohdasta ilmenee, että SEUT 14 artiklan mukaisia yleistä taloudellista etua koskevia palveluja koskevat unionin yhteiset arvot käsittävät erityisesti kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten keskeisen aseman ja laajan harkintavallan tarjota, tilata ja järjestää yleistä taloudellista etua koskevia palveluja siten, että ne vastaavat mahdollisimman hyvin käyttäjien tarpeita.

- 51 Jäsenvaltion valta määrittellä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelut ei ole kuitenkaan rajaton eikä sitä voida käyttää mielivaltaisesti vain siinä tarkoituksessa, että jokin erityinen ala välttyisi kilpailusääntöjen soveltamiselta (edellä 49 kohdassa mainittu tuomio BUPA ym. v. komissio, EU:T:2008:29, 168 kohta). Jotta kyseessä oleva palvelu voidaan luonnehtia yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi, sen on liityttävä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin, jotka ovat erityisiä suhteessa talouselämän muiden taloudellisten toimenpiteiden tarkoituksiin (tuomio 10.12.1992, *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, Kok., EU:C:1991:464, 27 kohta ja tuomio 17.7.1997, *GT-Link*, C-242/95, Kok., EU:C:1997:376, 53 kohta).
- 52 Unionin yleisen tuomioistuimen harjoittaman, komission arviointeja koskevan valvonnan laajuudessa otetaan välttämättä huomioon se, että komissio voi kyseenalaistaa sen, että jäsenvaltio on määritellyt jonkin palvelun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi, ainoastaan silloin, kun on kyse ilmeisestä virheestä. Tässä valvonnassa on kuitenkin taattava tiettyjen vähimmäisedellytysten noudattaminen, joita ovat muun muassa viranomaisten toimi, jolla kyseisille toimijoille annetaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tehtävä, ja tuon tehtävän yleisluonteisuus ja velvoittavuus (ks. tuomio 7.11.2012, *CBI v. komissio*, T-137/10, Kok., EU:T:2012:584, 100 ja 101 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Lisäksi [SEUT 106 artiklan 2 kohdan] määräysten soveltamisesta tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävään valtioneuvoston 28.11.2005 tehdyn päätöksen 2005/842/EY (EUVL L 312, s. 67) 4 artiklan mukaan vastuu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamisesta annetaan yritykselle yhdellä tai useammalla virallisella asiakirjalla, jonka muodon jokainen jäsenvaltio voi itse määrätä, ja tällaisissa asiakirjoissa on ilmoitettava erityisesti julkisen palvelun veloitteiden luonne ja kesto sekä kyseinen yritys ja kyseinen alue. Julkisen palvelun veloitteesta maksettavana korvauksena myönnettävää valtioneuvoston puitteiden (EUVL 2005, C 297, s. 4) 12 kohdassa on samat vaatimukset.
- 53 Kantajat väittävät ensimmäiseksi, että ensimmäinen edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) vahvistetuista edellytyksistä oli täyttynyt, koska niiden mukaan radio- ja televisiolähetysväylien verkkojen käyttö on määritelty yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi kansallisella tasolla Espanjan laissa ja itsehallintoalueen tasolla Baskimaassa tehdyissä toimielinten välisissä sopimuksissa, kuten muun muassa riidanalaisen päätöksen 119 perustelukappaleesta ilmenee. Ne ovat suullisessa käsittelyssä täsmentäneet, että laki 32/2003 muodosti valtuutussäännöksen, jonka nojalla Espanjan viranomaiset ovat voineet määrittellä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun. On selvää, että yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun määrittelemiseksi edellytetyt tyypilliset ominaispiirteet ja etenkin markkinahäiriön olemassaolo olivat olemassa nyt käsiteltävässä asiassa. Komissio on kantajien mukaan päätellyt, ettei ensimmäinen edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) vahvistetuista edellytyksistä ollut täyttynyt, tulkitsemalla virheellisesti niitä käsitteitä, jotka julkisesta palvelusta ja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvästä palvelusta on omaksuttu Espanjan oikeudessa ja unionin oikeudessa.

- 54 Kyseiset väitteet eivät osoita, että komissio olisi todennut virheellisesti, että ensimmäinen edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) vahvistetuista edellytyksistä ei ollut täyttynyt sen vuoksi, ettei maanpäällisen verkon käyttöä koskevaa palvelua ollut määritelty selkeästi julkiseksi palveluksi.
- 55 Ensimmäiseksi on näet todettava, ettei Espanjan valtio ole määritellyt maanpäällisen digitaalisen lähetyksen käyttöä alueella II unionin oikeudessa tarkoitetuksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi kansallisella tasolla.
- 56 Kuten riidanalaisen päätöksen 119 perustelukappaleesta ilmenee, Espanjan valtio on tosin luonnehtinut radio- ja televisiolähetyksiä tukevien verkkojen käyttöä koskevan palvelun lakien 11/1998 ja 32/2003, jotka komissio on toimittanut unionin yleisen tuomioistuimen määräämien prosessinjohtotoimien johdosta (ks. edellä 28 kohta), 2 §:n, kun sitä luetaan yhdessä niiden 1 §:n kanssa, nojalla yleishyödylliseksi palveluksi.
- 57 Lakien 11/1998 ja 32/2003 2 §:stä ilmenee kuitenkin, että kyseinen luonnehdinta koskee kaikkia televiestintäpalveluja, radio- ja televisiolähetyksen verkot mukaan lukien. Pelkästään se, että palvelun katsotaan kansallisessa oikeudessa olevan yleishyödyllinen, ei merkitse kuitenkaan sitä, että jokaisen sitä hoitavan toimijan tehtävänä on selkeästi määriteltyjen julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) tarkoitettulla tavalla. Jos näin olisi, kaikki televiestintäpalvelut Espanjassa olisivat luonteeltaan kyseisessä tuomiossa tarkoitettuja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, mikä ei ilmene millään tavalla kyseisistä laeista. Tässä yhteydessä on myös todettava, että lain 32/2003 2 §:n 1 momentissa säädetään nimenomaisesti, että kyseisessä laissa tarkoitettujen yleishyödyllisten palvelujen on tarjottava vapaan kilpailun sääntöjen mukaisesti. Palvelun luonnehtiminen edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) tarkoitetuksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi edellyttää kuitenkin, että vastuu sen hoitamisesta annetaan tietyille yrityksille.
- 58 Lisäksi on todettava, ettei komissio ole tehnyt mitään virhettä tutkiessaan riidanalaisen päätöksen 119–125 perustelukappaleessa, oliko ensimmäinen edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) vahvistettu edellytys täyttynyt siltä osin kuin on kyse maanpäällisten verkkojen käyttöä koskevasta palvelusta eikä siltä osin kuin on kyse radio- ja televisiolähetyksiä tukevien verkkojen käyttöä koskevasta palvelusta, kuten kantajat väittävät. Tässä yhteydessä mainitun päätöksen 120 perustelukappaleesta ilmenee, että lain 32/2003 säännökset ovat teknologianeutraaleja ja että televiestintä on signaalien lähettämistä missä tahansa televiestintäverkossa eikä erityisesti maanpäällisessä verkossa, mitä kantajat eivät ole kiistäneet. Näiden Espanjan lakia koskevien täsmennysten perusteella ei voida päätellä, että komissio olisi katsonut virheellisesti kyseisen päätöksen 119 ja 122 perustelukappaleessa, että mainitussa laissa maanpäällisten verkkojen käyttöä ei ollut määritelty edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) tarkoitetuksi julkiseksi palveluksi.
- 59 Toisin kuin kantajat väittävät, radio- ja televisiolähetyksiä tukevien verkkojen käyttöä koskevan palvelun rajoittaminen tiettyyn verkkoon ei ole pelkästään kyseistä palvelua koskeva konkreettinen yksityiskohta. Kun otetaan huomioon teknologianeutraaliuden periaate, tällainen rajoittaminen ei näet ollut tarpeen lain 32/2003 mukaan tai se oli jopa suoraan ristiriidassa sen säännösten kanssa.
- 60 Siltä osin kuin kantajat väittävät, että se, että Espanjan viranomaisilla on harkintavaltaa määritettäessä keinoa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamiseksi, on vahvistettu käyttöoikeussopimusten tekemisestä 26.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/23/EU (EUVL L 94, s. 1) 2 ja 3 artiklassa, on riittävää korostaa, että mainittua direktiiviä sovelletaan sen 1 artiklan 2 kohdan mukaan rakennusurakoita ja palveluja koskevien

käyttöoikeussopimusten tekemiseen talouden toimijoiden kanssa, mitä ei kyseenalaisteta sillä, että kyseisen direktiivin 2 ja 3 artiklassa korostetaan viranomaisten vapaan harkinnan, yhdenvertaisen kohtelun, syrjimättömyyden ja avoimuuden periaatteen merkitystä.

- 61 Kilpailusääntöjen soveltamisen osalta on erotettava toisistaan tilanne, jossa valtio toimii käyttämällä julkista valtaa, ja tilanne, jossa se harjoittaa luonteeltaan teollista tai kaupallista taloudellista toimintaa, jossa tarjotaan tuotteita tai palveluja markkinoille. Tässä yhteydessä merkitystä ei ole sillä, toimiiko valtio suoraan sellaisen elimen välityksellä, joka on osa julkishallintoa, vaiko sellaisen yksikön välityksellä, jolle valtio on antanut erityis- tai yksinoikeuksia (ks. tuomio 18.3.1997, *Diego Cali & Figli*, C-343/95, Kok., EU:C:1997:160, 16 ja 17 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 12.7.2012, *Compass-Datenbank*, C-138/11, Kok., EU:C:2012:449, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Se seikka, onko taloudellista toimintaa harjoittavalle elimelle annettu kansallisen oikeuden mukaan valtiosta erillinen oikeuskelpoisuus, ei muuta sitä tosiseikkaa, että valtion ja kyseisen elimen välillä on olemassa taloudellisia suhteita, eikä näin ollen myöskään sitä, että kyseinen elin voi olla SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen saaja (ks. tuomio 24.3.2011, *Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt v. komissio*, T-443/08 ja T-455/08, Kok., EU:T:2011:117, 129 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 62 Toiseksi on todettava, ettei maanpäällisen digitaalisen lähetyksen käyttöä ollut määritelty unionin oikeudessa tarkoitetuksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi myöskään itsehallintoalueen tasolla Baskimaassa tehdyissä toimielinten välisissä sopimuksissa.
- 63 Tässä yhteydessä on korostettava, että kyseisissä toimielinten välisissä sopimuksissa Baskimaan viranomaiset ovat myöntäneet, että yleinen mahdollisuus saada tietoa ja moninaista tietoa edellyttävät arvoina maksuttoman televisiopalvelun yleisyyttä ja että ne ovat katsoneet palauttamalla mieleen sen, että Baskimaan kansalaisten on saatava käyttöönsä maanpäällisen digitaalisen lähetyksen tarjonta kokonaisuudessaan, että ne huolehtivat näissä olosuhteissa valtion multipleksien kattamisen laajentamisesta mainituin edellytyksin. Kuten komissio on riidanalaisen päätöksen 124 perustelukappaleessa todennut, missään näiden toimielinten välisten sopimusten määräyksessä ei kuitenkaan todeta, että maanpäällisen verkon käyttöä pidetään julkisena palveluna. Kantajat korostavat lisäksi nimenomaisesti sitä, ettei ensimmäinen kantaja ole missään vaiheessa väittänyt, että lähetyksen tarjoaminen maanpäällisen verkon kautta oli yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu muttei palvelun tarjoaminen muiden verkkojen kautta.
- 64 Lisäksi on huomautettava, että laille 32/2003, joka muodosti kantajien mukaan valtuutussäännösten, jonka nojalla Espanjan viranomaiset ovat voineet määritellä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun, oli ominaista teknologianeutraaliuden periaatteen noudattaminen (ks. edellä 58 kohta). Koska näin on, ei voida päätellä, että Baskimaan viranomaiset ovat kyseessä olevissa sopimuksissa määritelleet maanpäällisen digitaalisen verkon käytön yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi ja sulkeneet pois kaikkien muiden teknologioiden käytön televisiosignaalin lähettämiseksi alueella II.
- 65 Kantajat väittävät toiseksi, että komissio on virheellisesti erottanut lähetyksen tarjoamisen lähetyksenverkkojen käytöstä. Niiden mukaan on niin, että vaikka on selvää, että lähetyksen palvelu on julkinen palvelu, myös sellaisen verkon takaaminen ja rahoittaminen, jonka avulla mainittua palvelua voidaan tarjota, on olennaista ja sillä pyritään yhteisen edun mukaiseen päämäärään. Ne viittaavat tässä yhteydessä 18.12.1987 annettuun Ley 31/1987 de Ordenación de las Telecomunicaciones -nimiseen lakiin (televiestinnän järjestämisestä annettu laki 31/1987; BOE nro 303, 19.12.1987, s. 37409, jäljempänä laki 31/1987), jonka mukaan maanpäällisillä aalloilla lähetettävät radio- ja televisiopalvelut ovat julkisia palveluja.

- 66 Tässä yhteydessä on korostettava, että varsinainen lähettäminen on tosin lähetystoiminnan kannalta välttämätöntä. Vaikka oikeuskäytännön mukaan lähetystekniikka ei ole ratkaiseva seikka arvioitaessa lähetystoiminnan käsitettä (tuomio 2.6.2005, *Mediakabel*, C-89/04, Kok., EU:C:2005:348, 33 kohta ja tuomio 22.12.2008, *Kabel Deutschland Vertrieb und Service*, C-336/07, Kok., EU:C:2008:765, 64 kohta), nämä kaksi palvelua riippuvat kuitenkin toisistaan.
- 67 Kuten komissio väittää, lähetysoikeus on kuitenkin erotettava lähetysoikeuden käyttöä koskevasta palvelusta. Kyse on näet kahdesta erillisestä toiminnasta, jotka eri markkinoilla toimivat eri yritykset toteuttavat. Lähetysoikeuden varmistavat lähetysoiminnan harjoittajat eli televisio-operaattorit, kun taas lähetysoikeuden käyttöä koskevan palvelun varmistavat signaalien lähetysoikeuden operaattorit eli maanpäällisen verkon, satelliittiverkon tai kaapeliverkon operaattorit tai se varmistetaan käyttämällä laajakaistaa internetissä.
- 68 Kuten väittäjä väittää, tällainen erottelu on otettu käyttöön myös viestinnän alalla. Sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä (puitedirektiivi) 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY (EYVL L 108, s. 33) johdanto-osan viidennestä perustelukappaleesta ilmenee, että on välttämätöntä, että siirron sääntely erotetaan sisällön sääntelystä.
- 69 Kantajat viittaavat myös siihen, että EU- ja EUT-sopimuksia täydentävässä jäsenvaltioiden julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta laaditussa pöytäkirjassa N:o 29 korostetaan jäsenvaltioiden toimivaltaa kunkin jäsenvaltion antaman, määrittelemän ja järjestämän julkisen palvelun yleisradiotoiminnan osalta. Tässä yhteydessä on todettava, että kyseistä pöytäkirjaa sovelletaan yleisradiotoiminnan alaan (tuomio 10.7.2012, *TF1 ym. v. komissio*, T-520/09, EU:T:2012:352, 94 kohta) ja tarkemmin sanottuna lähetysoiminnan harjoittajille eli tässä tapauksessa televisio-operaattoreille myönnettyyn julkisen yleisradiotoiminnan rahoittamiseen. Mainittu pöytäkirja ei sitä vastoin koske signaalien lähetysoikeuden operaattorien rahoittamista.
- 70 Lisäksi on niin, että kun jäsenvaltiot ovat EU- ja EUT-sopimuksia täydentävässä jäsenvaltioiden julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta laaditussa pöytäkirjassa N:o 29 lausuneet, että jäsenvaltioiden julkinen yleisradiotoiminta liittyy suoraan jokaisen yhteiskunnan demokraattisiin, yhteiskunnallisiin ja kulttuurisiin tarpeisiin samoin kuin tarpeeseen turvata viestinnän moniarvoisuus, ne ovat viittaneet suoraan käyttöönsä ottamiin julkisen palvelun yleisradiotoiminnan järjestelmiin, joiden tehtävänä on lähettää yleisiä televisio-ohjelmia näiden jäsenvaltioiden koko väestön hyödyksi (tuomio 26.6.2008, *SIC v. komissio*, T-442/03, Kok., EU:T:2008:228, 198 kohta). Käsiteltävässä tapauksessa on kuitenkin niin, että koska kuninkaan asetuksen 944/2005 mukaan yksityisen sektorin kansallisten lähetysoiminnan harjoittajien on katettava 96 prosenttia ja julkisen sektorin kansallisten lähetysoiminnan harjoittajien 98 prosenttia väestöstä alueellaan (ks. edellä 2 kohta) ja koska tällaisella kattamisvelvoitteella taattiin lähes koko alueen II osalta mahdollisuus katsella julkisia kanavia, kun taas pinnanmuodostus alueella III estää digitaaliset lähetykset maanpäällisen verkon kautta (ks. edellä 3 kohta), kyseessä olevalla toimenpiteellä pyrittiin pääosin rahoittamaan väestön kattamisen laajentaminen yksityissektorin televisio-operaattorien toimesta. Lisäksi on todettava, että mainitun pöytäkirjan tavoitteilla, joilla pyritään takaamaan yhteiskunnan demokraattiset, yhteiskunnalliset ja kulttuuriset tarpeet ja turvaamaan viestinnän moniarvoisuus, ei ole mitään yhteyttä lähetysteknologian valintaan.
- 71 Lakia 31/1987 koskevasta väitteestä on todettava, että se on hylättävä. Yhtäältä näet kyseistä lakia ei ole toimitettu unionin yleiselle tuomioistuimelle. On muistutettava, että valtioneuvoston päätöstä tehtäessä kansallista oikeutta koskeva toteamus on tosiasiakysymys (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2011, *A2A v. komissio*, C-318/09 P, EU:C:2011:856, 125 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kysymys siitä, sovelletaanko – ja missä määrin – kansallisen oikeuden sääntöä nyt käsiteltävään tapaukseen, kuuluu tuomioistuimen tosiseikoista tekemän arvioinnin piiriin ja siihen sovelletaan asian selvittämistä ja todistustaakan jakoa koskevia sääntöjä (tuomio 20.9.2012, *Ranska v. komissio*, T-154/10, Kok., EU:T:2012:452, 65 kohta). Toisaalta on niin, ettei sen kantajien esittämän väitteen nojalla, jonka

mukaan maanpäällisillä aalloilla lähetettävät radio- ja televisiopalvelut ovat julkisia palveluja, voida missään tapauksessa päätellä, että samassa laissa määritellään lähetyspalvelujen lisäksi myös muut palvelut julkisiksi palveluiksi.

- 72 Lisäksi on todettava, etteivät kantajat ole missään vaiheessa kyenneet määrittämään, mitkä julkisen palvelun velvoitteet olisi annettu maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon käyttäjien tehtäväksi joko Espanjan lailla tai käyttöä koskevilla sopimuksilla, eivätkä ne ole varsinkaan näyttäneet sitä toteen.
- 73 Kolmanneksi on todettava siltä osin kuin kantajat väittävät, että komissio on toiminut ristiriitaisesti, koska se oli jo katsonut, että laajakaistaverkon käyttöönottoa voitiin pitää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna, ettei niiden väitettä voida hyväksyä. Kunkin palvelun osalta on näet tutkittava erikseen, ovatko edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) vahvistetun ensimmäisen edellytyksen vaatimukset eli se, että tuensaajayrityksen tehtäväksi on tosiasiaassa annettu julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen ja että nämä velvoitteet on määritelty selvästi, täyttyneet. On huomautettava, että valtiontuen käsite on objektiivinen käsite, jonka kannalta merkitystä on ainoastaan sillä, annetaanko valtion toimenpiteellä jokin etu yhdelle tai useammalle yritykselle vai ei. Näitä kysymyksiä koskevaa komission päätöskäytäntöä, josta asianosaiset eivät edes ole yksimielisiä, ei siis voida pitää ratkaisevana (ks. tuomio 4.3.2009, *Associazione italiana del risparmio gestito ja Fineco Asset Management v. komissio*, T-445/05, Rec, EU:T:2009:50, 145 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Lisäksi on korostettava, että myös teknologianeutraaliuden periaatteen noudattamisella on ratkaiseva merkitys määritettäessä laajakaistaisen sähköisen viestintäverkon käyttöönottoa ja käyttöä koskevaa palvelua yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi (tuomio 16.9.2013, *Iliad ym. v. komissio*, T-325/10, EU:T:2013:472, 142–145 kohta).
- 74 Siitä kantajien väitteestä, jonka mukaan komissio on toiminut ristiriitaisesti, koska se on hyväksynyt yksinomaan satelliittiteknologian valitsemisen lähetyspalvelun tarjoamiseen alueella III, on riittävää todeta, että käyttöä koskeva palvelu mainitulla alueella ei kuulu nyt käsiteltävän asian kohteeseen ja että kyseinen alue on määritelty alueeksi, jolla maanpäällinen vastaanottaminen ei sillä vallitsevien orografisten olosuhteiden vuoksi ollut mahdollista tai se oli poikkeuksellisen vaikeaa. Lisäksi se, että komissio hyväksyy jonkin teknologian valitsemisen tietyllä alueella, ei voi oikeuttaa jonkun toisen teknologian valitsemista jollakin toisella alueella.
- 75 Kantajat väittävät lisäksi, että komissio on virheellisesti oikeuttanut näkemyksensä viittaamalla asiaan, joka koskee valtiontukea, jonka Saksan liittotasavalta on myöntänyt maanpäällisten digitaalitelevisiolähetysten (DVB-T) aloittamiseen Berlin-Brandenburgissa (Saksa), ja jossa on annettu 6.10.2009 tuomio *Saksa v. komissio* (T-21/06, EU:T:2009:387) ja 15.9.2011 tuomio *Saksa v. komissio* (C-544/09 P, EU:C:2011:584). Tässä yhteydessä on todettava, että unionin tuomioistuimet eivät ole kyseisissä tuomioissa tutkineet kysymystä siitä, oliko maanpäällisen verkon käyttöä koskeva palvelu määritelty pätevästi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa *Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg* (EU:C:2003:415) vahvistetun ensimmäisen edellytyksen vaatimusten mukaisesti. Tutkinta koski pikemminkin kysymystä siitä, oliko kyseessä oleva tuki sisämarkkinoille soveltuvaa SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla. Komissio on myös viitannut kyseiseen tukeen juuri tässä asiayhteydessä, kuten muun muassa riidanalaisen päätöksen alaviitteestä 77 ilmenee.
- 76 Neljänneksi on huomautettava siitä komission toteamuksesta, joka on esitetty toissijaisesti riidanalaisen päätöksen 121 perustelukappaleessa ja jonka mukaan Espanjan viranomaisilta olisi ollut ilmeinen virhe, jos jonkin tietyn verkon käyttö eli tässä tapauksessa maanpäällisen verkon käyttö olisi määritelty julkiseksi palveluksi, että kantajat väittävät, ettei komissio voinut vain katsoa, että koska Espanjan viranomaiset olivat valinneet tietyn teknologian, ne olivat tehneet ilmeisen virheen. Niiden mukaan teknologianeutraaliuden periaate ei ole ehdoton periaate. Ne viittaavat kahteen tutkimukseen ja väittävät, että komission olisi pitänyt tutkia, oliko Espanjan viranomaisten tekemä arviointi käytettävän teknologian valitsemisesta ilmeisen virheellinen.

- 77 On totta, että perussopimuksen yleisestä rakenteesta seuraa, ettei SEUT 108 artiklassa määrätty menettely saa koskaan johtaa perussopimuksen erityismääräysten vastaiseen tulokseen (ks. tuomio 15.4.2008, Nuova Agricast, C-390/06, Kok., EU:C:2008:224, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 16.10.2013, TF1 v. komissio, T-275/11, EU:T:2013:535, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Jäsenvaltioiden harkintavaltaa muotoilla yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvät palvelunsa ei voida käyttää tavalla, joka johtaisi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen – joka on varmistettu verkkojen käyttöä koskevan palvelun osalta erityisesti teknologianeutraaliuden periaatteella – loukkaamiseen. Tästä syystä silloin, kun on olemassa useita lähetyverkkoja, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, teknologianeutraaliuden periaatetta noudattamatta ei ole mahdollista katsoa, että jokin niistä on olennainen lähetyssignaalien edelleenlähettämiseen. Kun Espanjan viranomaiset määrittivät maanpäällisen digitaalisen lähetyverkon käyttöä koskevan palvelun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi, ne eivät siis saaneet syrjiä muita verkkoja. EUT-sopimuksessa määrätyn kaltainen vääristymättömän kilpailun järjestelmä voidaan kuitenkin taata ainoastaan varmistamalla yhtäläiset mahdollisuudet eri talouden toimijoiden välillä (ks. tuomio 28.2.2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, Kok., EU:C:2013:127, 88 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 78 Teknologianeutraaliuden periaatteen noudattaminen ei edellytä kuitenkaan sitä, että tietyn järjestelmän määrittäminen lähetyverkkojen käyttöön merkitsee kaikissa tapauksissa ilmeistä virhettä. Komissio on riidanalaisen päätöksen 121 perustelukappaleessa todennut Espanjan viranomaisten tehneen ilmeisen virheen sen vuoksi, että ne olivat määrittäneet tietyn järjestelmän sellaisenaan. Komissio ei siis ole tutkinut, oliko tällainen valinta objektiivisesti perusteltu nyt käsiteltävässä tapauksessa, kun otetaan huomioon Espanjan viranomaisilla oleva laaja harkintavalta, kun ne määrittelevät sen, mitä ne pitävät yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna. On totta, että komissio on SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan tutkinnan yhteydessä tarkastellut, voitiinko tietyn teknologian valitseminen hyväksyä. Näitä näkökohtia ei voida kuitenkaan ottaa huomioon sen kysymyksen ratkaisemiseksi, onko komissio todennut perustellusti, että Espanjan viranomaiset olivat tehneet ilmeisen virheen, joka koski yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun määrittämisestä, koska yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvää palvelua koskevan määrittämisen laillisuuden tutkinta SEUT 107 artiklan 1 kohdan nojalla eroaa SEUT 107 artiklan 3 kohdan mukaisesta tuen soveltuvuutta koskevasta tutkinnasta. Kun jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta, joka koskee yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun määrittämisestä, komissiolla on näet taas laaja harkintavalta sen kysymyksen osalta, onko tuki sisämarkkinoille soveltuva. Koska komissio ei ole tutkinut yksityiskohtaisemmin jäsenvaltion valintaa, se ei ole todennut perustellusti, että Espanjan viranomaiset olivat tehneet ilmeisen virheen määrittellessään tietyn järjestelmän kyseiseen käyttöön.
- 79 Edellä esitetyn perusteella on niin, että vaikka komissio on katsonut virheellisesti, että tietyn järjestelmän määrittäminen lähetyverkkojen käyttöön oli Espanjan viranomaisilta ilmeinen virhe, ensimmäinen edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415) vahvistettu edellytys ei ollut kuitenkaan täyttynyt, koska kyseessä olevaa palvelua ei ollut määritelty selvästi ja täsmällisesti julkiseksi palveluksi, kuten komissio on riidanalaisen päätöksen 119–126 perustelukappaleessa todennut.
- Edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415) vahvistettu neljäs edellytys, joka koskee julkisyhteisön kannalta vähäisimpien kustannusten takaamista
- 80 Kyseisen edellytyksen mukaan on niin, että silloin, kun julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä vastaavaa yritystä ei tietyssä konkreettisessa tapauksessa valita sellaisessa julkisissa hankintoja koskevassa menettelyssä, jossa on mahdollista valita se ehdokas, joka kykenee tuottamaan kyseiset palvelut julkisyhteisön kannalta vähäisimmin kustannuksin, tarvittavan korvauksen taso on määritettävä tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittävillä välineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi

kyseisten velvoitteiden täyttämistä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämistä saatava kohtuullinen voitto (edellä 18 kohdassa mainittu tuomio Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, EU:C:2003:415, 93 kohta).

- 81 Komissio on korostanut riidanalaisen päätöksen 128 perustelukappaleessa, että koska mitään tarjouskilpailua ei ollut järjestetty, Baskimaan viranomaiset väittivät kyseisen edellytyksen täyttyneen sen vuoksi, että Baskimaan hallituksen omistama julkinen yritys, joka tarjosi siirtopalveluja ja lähetystaajuuksia radiolle ja televisiolle, oli hyvin johdettu ja kyseisten velvoitteiden täyttämiseen riittäväillä välineillä varustettu yritys. Tukeutumalla kustannuksia vertailevaan tutkimukseen, jota ei ollut toimitettu komissiolle, Baskimaan viranomaiset olivat komission mukaan päättäneet, että satelliitti-infrastruktuuri olisi tullut kalliimmiksi kuin kyseessä olevan julkisen yrityksen maanpäällisen verkon parantaminen. Komission mukaan kyseessä olevan edellytyksen täyttymiseksi vertailu satelliittiteknologiaan ei riittänyt kuitenkaan osoittamaan, että kyseinen julkinen yritys oli tehokas yritys, koska myös toiset maanpäällisen verkon operaattorit olisivat voineet tarjota tämän palvelun vähäisemmällä kustannuksilla. Se päätteli siis, ettei edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415) asetettu neljäs edellytys ollut täyttynyt Baskimaan itsehallintoalueen tapauksessa.
- 82 Kantajat kiistävät nämä näkökohdat ja väittävät, että toinen kantaja oli hyvin johdettu yritys maanpäällisten verkkojen operaattorien alalla ja että sen kustannukset olivat markkinaehtojen mukaiset. Baskimaan hallintoelinten välillä tässä yhteydessä tehdyissä toimielinten välisissä sopimuksissa on otettu huomioon markkinaparametrit toisen kantajan korvauksen vahvistamiseksi. Kantajien mukaan toisen kantajan korvaus on siis markkinahinnan mukainen ja sillä taataan, että palvelu tarjotaan vähäisimmin kustannuksin. Kun toinen kantaja hankkii tavaroita, laitteistoja ja muita palveluja, se tekee tämän lisäksi aina tarjouskilpailumenettelyihin turvautuen. Kantajien mukaan on lisäksi niin, että toisella kantajalla on jo käytössään verkon siirtämiseksi tarvittava konkreettinen infrastruktuuri muista yrityksistä poiketen. Digitalisointiprosessi on pelkästään käytössä olevien verkkojen mukauttamista siirtymällä analogisesta teknologiasta digitaaliseen teknologiaan. Toisen toimijan valinta olisi johtanut kaksinkertaiseen infrastruktuuriin, minkä komissio on erityisesti kieltänyt laajakaistaisen verkon käyttöönoton yhteydessä. Toinen kantaja on siis ainoa maanpäällisten verkkojen operaattori, joka voi tarjota kyseessä olevan palvelun. Kantajien mukaan niiden arviointi on vahvistettu komissio päätöskäytännössä, joka koskee valtioneuvoston ohjelmaa, jonka Slovenian tasavalta on toteuttanut hyväksytyjä energiantuottajia koskevan lainsäädäntönsä mukaisesti. Kantajat toteavat lopuksi, että maanpäällisen vaihtoehdon kustannukset olivat alhaisemmat kuin satelliittivaihtoehdon kustannukset, mikä on vahvistettu ensimmäisen kantajan laatimassa kertomuksessa. Toisin kuin komissio on todennut riidanalaisen päätöksen alaviitteessä 69, komissio on niiden mukaan saanut kyseisen kertomuksen.
- 83 Tässä yhteydessä on ensimmäiseksi korostettava, että komissio on riidanalaisen päätöksen 128 perustelukappaleessa katsonut, ettei edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415) vahvistettu neljäs edellytys ollut täyttynyt, koska Baskimaan viranomaiset eivät olleet osoittaneet, että toinen kantaja oli tehokas yritys, kun otetaan huomioon se, että myös toiset maanpäällisen verkon operaattorit olisivat voineet tarjota kyseessä olevan palvelun vähäisemmällä kustannuksilla. Näin ollen kysymys siitä, olivatko maanpäällisen vaihtoehdon kustannukset alhaisemmat kuin satelliittivaihtoehdon kustannukset, ei ole merkityksellinen tutkittaessa nyt esillä olevan edellytyksen noudattamista. Koska mainitun päätöksen alaviitteessä 69 mainittu Baskimaan viranomaisten kertomus liittyy tuohon kysymykseen, sillä, onko kyseinen kertomus toimitettu todellakin komissiolle, ei ole merkitystä selvitettyä sitä, onko komissio voinut perustellusti katsoa, ettei edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415) vahvistettu neljäs edellytys ollut täyttynyt.
- 84 Toiseksi on hylättävä väite, jonka mukaan toinen kantaja on hyvin johdettu yritys sen vuoksi, että se on saanut korvauksen ainoastaan tarpeellisen laitteiston ostamisesta todellisuudessa aiheutuneista kustannuksista, koska Baskimaan hallintoelinten välillä tässä yhteydessä tehdyissä toimielinten välisissä

sopimuksissa on otettu huomioon markkinaparametrit toiselle kantajalle maksetun korvauksen määrän vahvistamiseksi. Yhtäältä näet on todettava, että toisen kantajan toiminta ei rajoittunut laitteiston ostamiseen ja että Baskimaan itsehallintoalue on antanut sen tehtäväksi Baskimaan televisioverkon käyttöönoton, ylläpidon ja käytön (ks. edellä 13 kohta). Kuten toisaalta komissio väittää, se, että noissa sopimuksissa mainitaan arvioidut investointikustannukset ja juoksevat kulut, ei korvaa arviota niistä kustannuksista, jotka hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittäväillä välineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämistä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämistä saatava kohtuullinen voitto.

- 85 Kolmanneksi on hylättävä väite, jonka mukaan toisella kantajalla oli jo käytössään verkon siirtämiseksi tarvittava konkreettinen infrastruktuuri muista yrityksistä poiketen ja jonka mukaan digitalisointiprosessi on pelkästään käytössä olevien verkkojen mukauttamista siten, että toisen toimijan valitseminen olisi johtanut kaksinkertaiseen infrastruktuuriin. Kyseinen väite ei näet millään tavalla osoita, että toinen kantaja on valittu sellaisia kustannuksia koskevan arvion nojalla, jotka hyvin johdetulle ja asetettujen julkisen palvelun velvoitteiden täyttämisen kannalta riittäväillä välineillä varustetulle keskivertoyritykselle olisi aiheutunut. Kantajat eivät ole osoittaneet, että hankintasopimuksen tekeminen kyseessä olevasta palvelusta toisen maanpäällisen verkon operaattorin kanssa olisi johtanut kaksinkertaiseen infrastruktuuriin. Ei ole mahdotonta, kuten komissio väittää, että maanpäällisen verkon käyttöönotto olisi voitu antaa muiden operaattorien tehtäväksi ilman, että kyseisten yritysten olisi pitänyt ottaa käyttöön uutta infrastruktuuria.
- 86 Neljänneksi on korostettava siitä väitteestä, jonka mukaan kantajien arviointi on vahvistettu 24.4.2007 tehdyssä komission päätöksessä C 7/2005, joka koskee valtiontukiohjelmaa, jonka Slovenian tasavalta on toteuttanut hyväksytyjä energiantuottajia koskevan lainsäädäntönsä mukaisesti, että yhtäältä kantajat eivät ole osoittaneet, että energia-alaa ja lähetystoiminnan alaa voidaan verrata keskenään siten, että komission yhdessä tapauksessa tekemää arviointia voitaisiin soveltaa toiseen tapaukseen. Kuten toisaalta on todettu (ks. edellä 73 kohta), valtiontuen käsite on objektiivinen käsite, jonka kannalta merkitystä on ainoastaan sillä, annetaanko valtion toimenpiteellä jokin etu yhdelle tai useammalle yritykselle vai ei. Näitä kysymyksiä koskevaa komission päätöksäytäntöä, josta asianosaiset eivät edes ole yksimielisiä, ei siis voida pitää ratkaisevana.
- 87 Viidenneksi on hylättävä väite, jonka mukaan Baskimaan hallinto saattoi antaa kyseessä olevan palvelun toisen kantajan tehtäväksi ilman ennalta järjestettyä tarjouskilpailua sen vuoksi, että se oli mainitun hallinnon oma voimavara. Pelkästään sillä, että hallinto tarjoaa palvelun omilla voimavaroillaan, ei taata julkisyhteisön kannalta vähäisimpiä kustannuksia.
- 88 Tästä seuraa, etteivät kantajat ole osoittaneet komission todenneen virheellisesti, ettei edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415) vahvistettu neljäs edellytys ollut täyttynyt.
- 89 Edellä esitetyn perusteella on pääteltävä, ettei kaikkia edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415) asetettuja edellytyksiä ole missään vaiheessa täytetty kumulatiivisesti. Komissio ei siis ole tehnyt virhettä todetessaan, että toinen kantaja oli saanut taloudellisen edun.
- 90 Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa on siis hylättävä.

Toinen osa, joka perustuu valikoivan edun puuttumiseen

- 91 Kantajat väittävät, ettei toinen kantaja ole saanut SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valikoivaa etua, koska toinen kantaja on vain tarjonnut yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvinä palveluina pidettäviä palveluja edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415) vahvistettuja edellytyksiä noudattaen. Valikoivuuden kriteeri on riidanalaisessa päätöksessä yhtenevä teknologianeutraaliuden periaatteen väitetyn loukkaamisen kanssa.
- 92 Tämä väite on hylättävä.
- 93 Yhtäältä näet on niin, toisin kuin kantajat väittävät, että valikoivuuden kriteeri ei ole riidanalaisessa päätöksessä ”yhtenevä” teknologianeutraaliuden periaatteen loukkaamisen kanssa. Riidanalaisen päätöksen 113 perustelukappaleesta ilmenee, että etu oli komission mukaan valikoiva, koska kyseessä oleva toimenpide ulottui vain lähetystoiminnan alaan ja kyseisellä alalla se koski vain yrityksiä, jotka toimivat aktiivisesti maanpäällisen verkon markkinoilla.
- 94 Toisaalta on korostettava, että SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valikoivuuden kriteeri edellyttää, että kyseessä olevalla toimenpiteellä suositaan jotakin yritystä tai tuotannonalaa. Kyseinen kriteeri on valtiontuen käsitteelle ominainen kriteeri (ks. edellä 38 kohta). Vaikka oletetaan, että toinen kantaja on tarjonnut yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415) vahvistettuja edellytyksiä noudattaen, tämä ei siis osoita, että komissio on katsonut virheellisesti riidanalaisen päätöksen 113 perustelukappaleessa, että kyseessä oleva toimenpide oli valikoiva.
- 95 Lisäksi on korostettava, että kyseessä olevan kaltaista toimenpidettä ei sovelleta erotuksetta kaikkiin taloudellisiin toimijoihin. Sitä ei näin ollen voida pitää yleisenä vero- tai talouspoliittisena toimenpiteenä, joka ei ole SEUT 107 artiklassa tarkoitettua valtiontukea (ks. vastaavasti tuomio 10.1.2006, Cassa di Risparmio di Firenze ym., C-222/04, Kok., EU:C:2006:8, 135 kohta ja tuomio 18.7.2013, P, C-6/12, Kok., EU:C:2013:525, 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 96 Tästä seuraa, että ensimmäisen kanneperusteen toinen osa ja näin ollen koko kanneperuste on hylättävä.

Toinen kanneperuste, joka koskee kyseessä olevan toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille arvioitaessa tehtyä oikeudellista virhettä

- 97 Tämä kanneperuste koostuu kahdesta osasta. Ensimmäinen osa koskee komission tekemää virhettä päätöstä 2005/842 sovellettaessa. Toisessa osassa kantajat väittävät, että komissio on virheellisesti jättänyt katsomatta, että kyseessä oleva toimenpide oli sisämarkkinoille soveltuva SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.

Ensimmäinen osa, joka perustuu päätöstä 2005/842 sovellettaessa tehtyyn virheeseen

- 98 Kantajat väittävät, että komissio on jättänyt virheellisesti katsomatta, että kyseessä oleva toimenpide oli sisämarkkinoille soveltuva SEUT 106 artiklan 2 kohdan ja päätöksen 2005/842, joka oli voimassa toisen kantajan hyväksi tehtyjä käyttöoikeussopimuksia allekirjoitettaessa, nojalla. Kantajien mukaan Espanjan viranomaiset ovat määritelleet kyseessä olevan palvelun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi ja Baskimaan viranomaiset ovat antaneet toisen kantajan tehtäväksi kyseisen palvelun tarjoamisen Baskimaassa. Mainitussa päätöksessä Espanjan viranomaiset on myös vapautettu velvollisuudesta tehdä ilmoitus komissiolle, koska kyseessä olevasta palvelusta maksettavan korvauksen vuosittainen määrä on alle 30 miljoonaa euroa. Kyseisen päätöksen muut soveltamisedellytykset ovat lisäksi täyttyneet, koska toiselle kantajalle maksettava korvaus ei ylitä sitä, mikä on ollut tarpeen palvelusta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi.

99 Tämä väite on hylättävä. Päätöksen 2005/842 1 artiklan mukaan näet kyseisessä päätöksessä vahvistetaan edellytykset, joiden täyttyessä tietyille yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottaville yrityksille korvauksena julkisista palveluista myönnettävää valtiontukea on pidettävä sisämarkkinoille soveltuvana ja tukena, joka vapautetaan SEUT 108 artiklan 3 kohdassa määrätystä ilmoitusvelvollisuudesta. Koska on jo todettu, että komissio saattoi perustellusti katsoa, että maanpäällisten verkkojen operaattorien tehtäväksi ei ollut annettu yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottamista Baskimaassa (ks. edellä 42–79 kohta), mainittua päätöstä ei siis voitu soveltaa käsiteltävässä tapauksessa eikä komissio ole tehnyt virhettä katsoessaan riidanalaisen päätöksen 172 perustelukappaleessa, ettei SEUT 106 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun poikkeukseen voitu vedota.

100 Nyt käsiteltävän kanneperusteen ensimmäinen osa on näin ollen hylättävä.

Toinen osa, joka perustuu SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkomiseen

101 Kantajat moittivat komissiota siitä, että se on rikkonut SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohtaa siltä osin kuin se on kieltänyt yhtäältä sen, että kyseessä oleva toimenpide oli teknologianeutraali, tarkoituksenmukainen ja oikeasuhteinen sekä toisaalta sen, että kyseinen toimenpide oli vähimmäistoimenpide, joka oli tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi siten, että tarpeeton kilpailun vääristyminen vältetään.

– Ensimmäinen väite, joka koskee kyseessä olevan toimenpiteen teknologianeutraaliuteen, tarkoituksenmukaisuuteen ja oikeasuhteisuuteen liittyviä virheitä

102 Kantajat väittävät, että komissio on virheellisesti todennut, että kyseessä oleva toimenpide ei ollut teknologianeutraaliuden periaatteen mukainen, oikeasuhteinen eikä tarkoituksenmukainen väline.

103 Riidanalaisen päätöksen 153–167 perustelukappaleesta ilmenee komission katsoneen, että kyseessä olevaa tukea ei voitu pitää sisämarkkinoille soveltuvana SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla, koska kyseessä oleva toimenpide ei ollut komission mukaan teknologianeutraaliuden periaatteen mukainen, oikeasuhteinen eikä tarkoituksenmukainen väline sen takaamiseksi, että maksuttomat kanavat kattavat alueen II asukkaat. Se on tässä yhteydessä todennut mainitun päätöksen 155 perustelukappaleessa, että valtaosa tarjouskilpailuista ei ollut teknologianeutraaleja, koska niissä viitattiin maanpäälliseen teknologiaan ja maanpäällisen verkon digitaalitelevisioon. Kyseisen päätöksen 156 ja 157 perustelukappaleen mukaan mikään tutkimus ei riittänyt osoittamaan maanpäällisen verkon paremmuutta satelliittiverkkoon nähden. Komissio katsoi saman päätöksen 166 perustelukappaleessa kyseessä olevan toimenpiteen oikeasuhteisuudesta, että Espanjan hallitus olisi ainakin voinut kannustaa itsehallintoalueita käynnistämään tarjouskilpailuja ottamalla huomioon tiettyjen verkkojen mahdolliset kustannussäästövaikutukset.

104 On huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan poikkeuksia siihen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa vahvistettuun yleiseen periaatteeseen, jonka mukaan valtiontuki ei sovellu sisämarkkinoille, on tulkittava tiukasti (ks. tuomio 29.4.2004, Saksa v. komissio, C-277/00, Kok., EU:C:2004:238, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 14.10.2010, Nuova Agricast ja Cofra v. komissio, C-67/09 P, Kok., EU:C:2010:607, 74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

105 Lisäksi on huomautettava, että komissiolla on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohtaa sovellettaessa laaja harkintavalta, jonka käyttäminen edellyttää taloudellisten ja yhteiskunnallisten kysymysten monitahoista arviointia. Tämän harkintavallan käyttämistä koskeva tuomioistuimen suorittama valvonta kohdistuu ainoastaan siihen, että menettelyä ja perusteluvollisuutta koskevia sääntöjä on noudatettu, että ratkaisun perustana olevat tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että asiassa ei ole tehty oikeudellista virhettä, että tosiseikkoja ei ole

arvioitu ilmeisen virheellisesti tai että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin (tuomio 26.9.2002, Espanja v. komissio, C-351/98, Kok., EU:C:2002:530, 74 kohta ja tuomio 29.4.2004, Italia v. komissio, C-372/97, Kok., EU:C:2004:234, 83 kohta).

- 106 On myös huomautettava, että vaikka komissiolla on harkintavaltaa taloudellisissa asioissa, se ei tarkoita kuitenkaan sitä, että unionin tuomioistuinten on pidättäydyttävä valvomasta sitä, miten komissio on tulkinut taloudellisuonteisia seikkoja. Unionin tuomioistuinten on näet paitsi tutkittava esitettyjen todisteiden aineellinen paikkansapitävyys, luotettavuus ja johdonmukaisuus myös tarkistettava, muodostavatko nämä todisteet sellaisten merkityksellisten seikkojen kokonaisuuden, jotka on otettava huomioon monitahoisen tilanteen arvioinnissa, ja voivatko kyseiset todisteet tukea päätelmiä, jotka niistä on tehty. Tässä valvonnassa unionin tuomioistuinten tehtävänä ei kuitenkaan ole korvata omalla taloudellisilla seikoilla koskevalla arvioinnillaan komission arviointia. Lisäksi on todettava, että kun toimielimellä on laaja harkintavalta, tiettyjen menettelyllisten takeiden noudattamisen valvonta on erityisen tärkeää. Oikeuskäytännön mukaan näihin takeisiin kuuluvat toimivaltaisen toimielimen velvoite tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat sekä perustella päätöksensä riittävällä tavalla (ks. tuomio 22.11.2007, Espanja v. Lenzing, C-525/04 P, Kok., EU:C:2007:698, 56–58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 107 Ensimmäiseksi on todettava kantajien väittävän, että toisin kuin komissio on tehnyt riidanalaisessa päätöksessä, teknologianeutraaliuden periaatteen soveltaminen riippuu kustakin yksittäistapauksesta ja unionin eri alueilla vallitsevista tosiasiallisista olosuhteista. Niiden mukaan siirtymisestä analogisista digitaalisiin radio- ja televisiolähetyksiin 17.9.2003 annetusta komission tiedonannosta neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle (KOM(2003) 541 lopullinen) (jäljempänä digitaalisiin lähetyksiin siirtymisestä annettu vuoden 2003 tiedonanto) sekä analogisista digitaalisiin radio- ja televisiolähetyksiin siirtymisen nopeuttamisesta 24.5.2005 annetusta komission tiedonannosta neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle (KOM(2005) 204 lopullinen) seuraa, että teknologianeutraaliuden periaate ei ole ehdoton. Myös Espanjan laissa se mainitaan yksinomaan periaatteena, joka on otettava huomioon mahdollisuuksien mukaan.
- 108 Kyseinen väite ei kuitenkaan osoita, että komissio on tehnyt ilmeisen virheen. Riidanalaisen päätöksen 154 perustelukappaleesta näet ilmenee, että komissio ei ole katsonut, että teknologianeutraaliuden periaate oli ehdoton periaate, vaan että teknologian valinta olisi tavallisesti tehtävä teknologianeutraalissa tarjouskilpailussa, kuten muissa jäsenvaltioissa on toimittu. Komission mukaan nyt käsiteltävässä asiassa ei ollut käynnistetty tarjouskilpailuja, joten tietyn teknologian valinta olisi voitu hyväksyä, jos sitä olisi perusteltu etukäteen tehdyn tutkimuksen havainnoilla, jotka osoittavat, että laatu- ja hintanäkökohtien perusteella voitiin valita vain yksi teknologinen ratkaisu. Todistustaakka on komission mukaan tältä osin jäsenvaltiolla, jonka on osoitettava, että tällainen tutkimus on riittävän luotettava ja että se on tehty täysin puolueettomasti. Tästä seuraa, että – toisin kuin kantajat väittävät – komissio ei ole sulkenut pois sitä, etteivätkö tosiseikat voisi tietyssä yksittäistapauksessa mahdollistaa tietyn teknologian valintaa.
- 109 Komissio on korostanut teknologianeutraaliuden periaatteen merkitystä tässä asiassa digitaalisiin lähetyksiin siirtymisestä annetun vuoden 2003 tiedonannon 2.1.3 kohdassa, kuten riidanalaisen päätöksen 144 perustelukappaleesta ilmenee. Kyseisessä tiedonannossa tarkoitettun teknologianeutraaliuden edellytyksen mukaan on erityisesti niin, että analogisista lähetyksistä voidaan luopua tietyllä alueella ainoastaan, jos lähes kaikki kotitaloudet vastaanottavat digitaalisia palveluja, ja että kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi kaikki lähettämistavat on otettava huomioon (edellä 75 kohdassa mainittu tuomio Saksa v. komissio, EU:T:2009:387, 69 kohta). Silloin kun komissio toteuttaa tällaisia toimia, joilla se pyrkii täsmentämään perussopimuksen määräyksiä noudattaen perusteet, joita se aikoo soveltaa harkintavaltaansa käyttäessään, se rajoittaa itse harkintavaltaansa, koska sen on noudatettava ohjeellisia sääntöjä, jotka se on itselleen asettanut (tuomio 28.11.2008, Hotel Cipriani ym. v. komissio, T-254/00, T-270/00 ja T-277/00, Kok., EU:T:2008:537, 292 kohta).

- 110 Lisäksi on huomautettava siltä osin kuin kantajat ovat väittäneet suullisessa käsittelyssä digitaalisiin lähetyksiin siirtymisestä annettuun vuoden 2003 tiedonantoon viitaten, ettei se, että jäsenvaltio valitsee tietyn teknologian, edellytä laatimaan etukäteen tutkimusta, että kyseisen tiedonannon 2.1.3 kohdan mukaan julkisen tuen jollekin tietylle verkkovaihtoehdolle olisi oltava hyvin perusteltua tarkoin määritellyllä yleisellä edulla ja se olisi tarkoin suhteutettava haluttuun tavoitteeseen nähden.
- 111 Toiseksi on todettava kantajien väittävän, että maanpäällisen verkon valintaa oli perusteltu eri kertomuksissa. Niiden mielestä Espanjan viranomaisten laatimasta, vuoden 2007 heinäkuussa päivätystä kertomuksesta, joka koskee maanpäällisen digitaalisen lähetyksiverkon yleiseksi tekemiseen liittyvästä prosessista aiheutuvia viitekustannuksia Espanjassa, seuraa, että teknologianeutraaliuden teorian mukaista käsitettä ei voitu soveltaa maanpäällisen verkon television teknologian muuttamiseen televisiomarkkinoilla Espanjassa vallitsevissa erityisolosuhteissa. Kyseisessä kertomuksessa päätellään, että digitalisointi muun teknologian kuin maanpäällisen teknologian avulla merkitsee selvästi korkeampia kustannuksia, että satelliittijärjestelmä ei ollut luotettava, koska televisio-operaattoreilta vaadittuja lupia ei ole myönnetty, ja että muun teknologian kuin maanpäällisen teknologian käyttäminen johtaisi vakaviin viivästyksiin digitalisointiprosessissa. Tätä päätelmää on täsmennetty ensimmäisen kantajan analyysissä, jossa on vahvistettu, että maanpäällinen teknologia oli parempi taloudellisista ja teknisistä syistä. Satelliittiratkaisun valitseminen alueella III, mitä komissio ei ole riitauttanut, osoittaa kantajien mukaan lisäksi, että Espanjan viranomaiset ovat valinneet objektiivisesti tarkoituksenmukaisimman teknologian kussakin erityistapauksessa. Tämä näkökanta on myös vahvistettu erään televiestintäinfrastruktuurien käyttäjän ja verkkolaitteistojen toimittajan tutkimuksessa, jota komission olisi kantajien mukaan pitänyt arvioida. Komissio on antanut kuitenkin riidanalaisen päätöksen 158 ja 164 perustelukappaleessa todistusarvoa väliintulijan tutkimukselle, eikä se ole viitannut nimenomaisesti itsehallintoalueiden eri kertomuksiin. Kantajat väittävät toissijaisesti, että komissio ei ole noudattanut perusteluvelvollisuutta.
- 112 On huomautettava, että sen osoittamiseksi, että komissio on tehnyt tosiseikkojen osalta ilmeisen arviointivirheen, jonka perusteella riidanalainen päätös on kumottava, kantajien on esitettävä riittävästi näyttöä siitä, ettei päätökseen sisältyvä tosiseikkoja koskeva arviointi ole ollut asianmukaista (tuomio 12.12.1996, AIUFFASS ja AKT v. komissio, T-380/94, Kok., EU:T:1996:195, 59 kohta ja edellä 50 kohdassa mainittu tuomio FAB v. komissio, EU:T:2009:386, 78 kohta).
- 113 Edellä 111 kohdassa tarkoitettua kertomuksesta on ensimmäiseksi todettava, että riidanalaisen päätöksen 156 perustelukappaleen mukaan kyseinen tutkimus ei riittänyt osoittamaan maanpäällisen verkon paremmuutta satelliittiverkkoon nähden. Tutkimuksessa todetaan, että tietyn teknologisen ratkaisun valitsemista kattavuuden laajentamiseen on arvioitava aluekohtaisesti ottaen huomioon kunkin alueen pinnanmuodostuksen ja väestörakenteen erityispiirteet. Tämä päätelmä puoltaa pikemminkin tarvetta järjestää teknologianeutraali tarjouskilpailu sen määrittämiseksi, mikä verkko soveltuu parhaiten kattavuuden laajentamiseen.
- 114 Näihin seikkoihin ei liity ilmeistä virhettä. Edellä 111 kohdassa tarkoitettua kertomuksen 6 kohdasta näet ilmenee, että Espanjan viranomaiset analysoivat kahta mahdollista skenaariota eli sitä, että kattavuus laajennetaan koskemaan 98 prosentin sijasta 100 prosenttia väestöstä. ja sitä, että kattavuus laajennetaan koskemaan 96 prosentin sijasta 100 prosenttia väestöstä. Kumpikaan näistä skenaarioista ei vastaa kattavuuden laajentamista koskemaan 96 prosentin sijasta 98,5 prosenttia väestöstä. Mainitun kertomuksen näitä kahta skenaariota koskevien päätelmien mukaan on lisäksi todennäköistä, että kaikkein tarkoituksenmukaisin lopullinen ratkaisu on ratkaisu, joka perustuu kummankin vaihtoehdon eli maanpäällisten verkkojen ja satelliittiverkkojen huomioon ottamiseen, ja nämä eri ratkaisut otetaan tapauksen mukaan huomioon sen väestön, joka on tarkoitus kattaa, fyysistä sijaintia koskevien edellytysten ja olosuhteiden perusteella. Mainitun kertomuksen mukaan on siis mahdotonta ennakoita sitä, missä määrin kukin vaihtoehto myötävaikuttaisi lopulliseen ratkaisuun, toteuttamatta ensin sellaista seikkaperäistä tutkimusta itsehallintoalueittain, jossa otetaan huomioon alueen pinnanmuodostus, väestön alueellinen jakautuminen ja olemassa olevan televisiolähetyksiverkon tilanne. Edellä esitetystä seuraa, että kyseisessä kertomuksessa tehty arviointi ei oikeuttanut

teknologiaperiaatteen noudattamatta jättämistä. Vaikka lisäksi on totta, että – kuten kantajat väittävät – saman kertomuksen mukaan silloin, kun on kyse enemmän kuin noin 90 kotitalouden kattamisesta, maanpäälliset lähetykset olivat taloudellisin ratkaisu, kyseinen päätelmä on kuitenkin lisätty nimenomaisesti selitykseksi ilman, että kyseessä olevan kertomuksen muita päätelmiä kuitenkaan kyseenalaistetaan.

- 115 Toiseksi on todettava ensimmäisen kantajan analyysistä, että riidanalaisen päätöksen 157 perustelukappaleesta ilmenee, että erät itsehallintoalueet ovat hallinnollisen tutkimuksen kuluessa toimittaneet sisäisiä laskelmia, joissa verrataan näiden kahden teknologian käytöstä kattavuuden laajentamiseen aiheutuvia kustannuksia. Sen lisäksi, ettei näiden laskelmien tekoajankohdasta ole varmuutta, yksikään niistä ei ollut kuitenkaan riittävän yksityiskohtainen ja kestävä, jotta maanpäällisen teknologian valinta voitaisiin perustella kattavuuden laajentamiseen. Yhtäkään niistä ei ollut myöskään tehnyt ulkopuolinen asiantuntija.
- 116 Koska riidanalaisen päätöksen 157 perustelukappaleeseen sisältyvä päättely koskee ensimmäisen kantajan analyysiä, kuten komissio on vahvistanut suullisessa käsittelyssä, siihen, että komissio on hylännyt kyseisen analyysin, ei liity ilmeistä virhettä. On näet korostettava, että mainitussa analyysissä ei ole mitään päivämäärää ja että Baskimaan viranomaisten hallinnollisen menettelyn aikana 24.2.2011 esittämistä huomautuksista ilmenee, että kyseessä olevassa analyysissä vahvistettiin erään televiestintäinfrastruktuurien käyttäjän ja verkkolaitteistojen toimittajan tutkimus, joka on peräisin vuodelta 2010. Kyseessä oleva analyysi on siis tehty kauan kyseessä olevien toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen, joten se ei voi oikeuttaa teknologianeutraaliuden periaatteen noudattamatta jättämistä maanpäällistä verkko valittaessa. Oikeuskäytännön mukaan näet kysymys siitä, onko toimenpidettä pidettävä valtioneutena, on ratkaistava kyseisen toimenpiteen toteuttamishetkellä vallinnut tilanne huomioon ottaen (ks. tuomio 12.5.2011, Région Nord-Pas-de-Calais ja Communauté d'Agglomération du Douaisis v. komissio, T-267/08 ja T-279/08, Kok., EU:T:2011:209, 143 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 117 Siltä osin kuin kantajat väittävät tässä yhteydessä, että komissio on virheellisesti katsonut riidanalaisen päätöksen alaviitteessä 70, että ensimmäisen kantajan analyysiä ei ollut annettu sen käyttöön, on riittävää korostaa, että komissio on mainitussa alaviitteessä todennut, että käyttöön ei ollut annettu tutkimusta, joka koskee Baskimaan viranomaisten arviota ja jonka mukaan satelliitti-infrastruktuuri olisi tullut kalliimmaksi kuin toisen kantajan maanpäällisen verkon parantaminen. Espanjan viranomaisten ja komission välisestä kirjeenvaihdosta ilmenee kuitenkin, että komissio pyysi lisätietoja Baskimaan viranomaisten laatimasta kustannusarviosta. Kyseisiä tietoja ei ole kuitenkaan toimitettu komissiolle. Komissio on tästä syystä todennut mainitun päätöksen 157 perustelukappaleessa, että Baskimaan viranomaisten arviointi ei ollut riittävän yksityiskohtainen, jotta sillä voitaisiin perustella maanpäällisen teknologian valintaa kattavuuden laajentamiseen.
- 118 Kolmanneksi on todettava siltä osin kuin kantajat väittävät, että satelliittiratkaisun valitseminen alueella III, jota komissio ei ole riitauttanut, osoittaa, että Espanjan viranomaiset ovat valinneet objektiivisesti tarkoituksenmukaisimman teknologian kussakin erityistapauksessa, että kyseinen väite on jo hylätty nyt käsiteltävän kanneperusteen ensimmäisen osan yhteydessä (ks. edellä 74 kohta).
- 119 Neljänneksi on todettava kantajien väittävän, että niiden näkemys on vahvistettu myös erään televiestintäinfrastruktuurien käyttäjän ja verkkolaitteistojen toimittajan tutkimuksissa, joita komission olisi pitänyt arvioida. Komissio on tässä yhteydessä katsonut riidanalaisen päätöksen 158 perustelukappaleessa, että kyseiset tutkimukset oli tehty vuonna 2010 ja siis kauan kyseessä olevien toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen. Komission mukaan riippumatta siitä, voitaisiinko mainittuja tutkimuksia pitää riittävän puolueettomina ja luotettavina, tutkimusten tekeminen kyseessä olevien toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen tarkoittaa sitä, ettei niihin voida vedota sen oikeuttamiseksi, ettei Espanjan hallitus ollut katsonut tarpeelliseksi järjestää teknologianeutraalia tarjouskilpailua. Komissio

totesi vielä, että kyseessä olevien tutkimusten tulokset olivat ristiriidassa niiden väliintulijan toimittamien kustannusarvioiden kanssa, jotka osoittivat satelliittiteknologian kustannustehokkaammaksi ratkaisuksi.

- 120 Mikään kantajien esittämä seikka ei osoita, että kyseiset huomiot olisivat ilmeisen virheellisiä. Yhtäältä näet riidanalaisen päätöksen alaviitteistä 37 ja 38 – jotka sisältävät yhteenvedon niiden televiestintäinfrastruktuurien käyttäjän ja verkkolaitteistojen toimittajan tutkimusten sisällöstä, jotka komissio on toimittanut unionin yleisen tuomioistuimen määräämien prosessinjohtotoimien johdosta (ks. edellä 28 kohta) – sekä kyseisen päätöksen 158 perustelukappaleesta, jossa on komission mainituista tutkimuksista tekemä arviointi tämän tapauksen osalta, ilmenee, että komissio on tarkastellut niitä. Toisaalta on korostettava, että kyseiset tutkimukset on tehty vuonna 2010 ja niiden vertailukohtana on vuosi 2009. Komissio saattoi siis perustellusti todeta, että samat tutkimukset oli laadittu kyseessä olevien toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen. On jo huomautettu, että kysymys siitä, onko toimenpide valtiontukea, on ratkaistava kyseisen toimenpiteen toteuttamishetkellä vallinnut tilanne huomioon ottaen (ks. edellä 116 kohta). Kuten kyseessä olevien tutkimusten ja väliintulijan esittämien kustannusarvioiden – jotka komissio on toimittanut unionin yleisen tuomioistuimen määräämien prosessinjohtotoimien johdosta (ks. edellä 28 kohta) – vertailusta ilmenee, komissio saattoi perustellusti todeta, että kyseessä olevien tutkimusten tulokset olivat ristiriidassa väliintulijan arvioiden kanssa. Kantajat korostavat lisäksi itse, että päätöstä verkon valinnasta ei ole tehnyt mainittu käyttäjä vaan Espanjan viranomaiset, jotka eivät kuitenkaan päätöstä tehdessään olleet tietoisia kyseessä olevista tutkimuksista.
- 121 Siltä osin kuin kantajat ovat väittäneet tässä yhteydessä suullisessa käsittelyssä 3.7.2014 annettuun tuomioon Espanja ym. v. komissio (T-319/12 ja T-321/12, EU:T:2014:604) viitaten, että komission olisi pitänyt hyväksyä myös jälkikäteen toimitetut kertomukset, on todettava, ettei niiden väitettä voida hyväksyä. On näet korostettava, että kyseisen tuomion taustalla olevassa asiassa tuli esiin kysymys siitä, oliko jäsenvaltio toiminut yksityisen sijoittajan tavoin, eikä siitä, oliko toimenpide sisämarkkinoille soveltuva SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi kyseisen tuomion 134 kohdassa tässä yhteydessä, että jäsenvaltion hallinnollisessa menettelyssä toimittamat täydentävät taloudelliset analyysit saattoivat selvittää investointipäätöksen tekemisajankohtana olemassa olleita tekijöitä ja komission oli otettava ne huomioon. Tällaisella päätelmällä ei kuitenkaan kyseenalaisteta oikeuskäytäntöä, jonka mukaan kysymys siitä, onko toimenpidettä pidettävä valtiontukena, on ratkaistava kyseisen toimenpiteen toteuttamishetkellä vallinnut tilanne huomioon ottaen, koska jos komissio ottaisi huomioon myöhemmät seikat, se suosisi sellaisia jäsenvaltioita, jotka jättävät noudattamatta velvollisuuttaan ilmoittaa suunnitteluvaiheessa sellaisesta tuesta, joka niillä on tarkoitus myöntää (ks. edellä 116 kohdassa mainittu tuomio Région Nord-Pas-de-Calais ja Communauté d'Agglomération du Douaisis v. komissio, EU:T:2011:209, 143 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 122 Viidenneksi on todettava kantajien väittävän, että komissio on riitauttanut televiestintäinfrastruktuurien käyttäjän ja verkkolaitteistojen toimittajan tutkimukset ja antanut riidanalaisen päätöksen 158 ja 164 perustelukappaleessa ilman mitään selityksiä suuremman todistusarvon väliintulijan tekemille kustannuslaskelmille.
- 123 Tätä väitettä ei voida hyväksyä. Yhtäältä näet riidanalaisen päätöksen 158 perustelukappaleen osalta on selvää (ks. edellä 119 kohta), että komissio huomautti siinä, että riippumatta siitä, voitaisiinko kyseessä olevia tutkimuksia pitää riittävän puolueettomina ja luotettavina, tutkimusten tekeminen kyseessä olevien toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen tarkoitti sitä, ettei niihin voitu vedota sen oikeuttamiseksi, ettei Espanjan hallitus ollut katsonut tarpeelliseksi järjestää teknologianeutraalia tarjouskilpailua. Komissio totesi vielä, että mainittujen tutkimusten tulokset olivat ristiriidassa niiden väliintulijan toimittamien kustannusarvioiden kanssa, jotka osoittivat satelliittiteknologian kustannustehokkaammaksi ratkaisuksi.

- 124 Riidanalaisen päätöksen 158 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio hylkäsi televiestintäinfrastruktuurien käyttäjän ja verkkolaitteistojen toimittajan esittämät tutkimukset ottamatta kantaa niiden riippumattomuuteen ja luotettavuuteen siitä syystä, että ne oli tehty kyseessä olevien toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen ja ne olivat ristiriidassa väliintulijan toimittamien kustannusarvioiden kanssa. Toisin kuin Espanjan viranomaiset väittävät, komissio ei ole asettanut väliintulijan toimittamaa tutkimusta etusijalle mainitun käyttäjän toimittamiin tutkimuksiin nähden. Se on pikemminkin vain esittänyt sisällöltään kyseisen operaattorin tutkimuksen, jonka mukaan satelliittiteknologia oli kannattavampi, mikä oli ristiriidassa kyseisen käyttäjän toimittamien tutkimusten tulosten kanssa. Tämän päätelmän vahvistaa se, että mainitun päätöksen 154 perustelukappaleesta ilmenee, että tietyn teknologian valitseminen olisi komission mukaan voitu hyväksyä, jos sitä olisi perusteltu etukäteen tehdyn tutkimuksen havainnoilla, jotka osoittavat, että laatu- ja hintanäkökohtien perusteella voitiin valita vain yksi teknologinen ratkaisu. Toisin kuin kantajat väittävät, komissio ei siis ole katsonut, että väliintulijan tutkimus oli pätevä tai että se osoittaa, että satelliittiratkaisu oli paras. Komission tavoitteena oli tutkia, voitiinko kyseessä olevat toimenpiteet perustella teknologianeutraaliuden periaatteen noudattamatta jättämisen vuoksi etukäteen tehdyllä tutkimuksella, joka puoltaa yhtä ainoaa teknologista ratkaisua.
- 125 Toisaalta on huomautettava riidanalaisen päätöksen 164 perustelukappaleesta, että komissio on todennut siinä, että väliintulijan mukaan Espanjan hallituksen mainitsema kanavamäärä eli 1 380 kanavaa oli suuresti liioiteltu. Se ei sitä vastoin ole todennut, että väliintulijan arvioima alueellisten kanavien määrä eli mainitun päätöksen alaviitteen 93 mukaan 415 piti paikkansa. Kun komissio katsoi kyseisessä perustelukappaleessa, että Espanjan viranomaiset eivät olleet tukeneet väitettään, jonka mukaan satelliittiteknologialla ei pystyttäisi lähettämään suurta määrää alueellisia kanavia, se vain sovelsi todistustaakkasääntöä, joka on vahvistettu kyseisen päätöksen 154 perustelukappaleessa ja jonka mukaan Espanjan kuningaskunnan oli osoitettava, että laatu- ja hintanäkökohtien perusteella voitiin valita vain yksi teknologinen ratkaisu.
- 126 Kuudenneksi on todettava kantajien väittävän, ettei komissio ole viitannut nimenomaisesti itsehallintoalueiden eri kertomuksiin. Myös tämä väite on hylättävä. Yhtäältä Baskimaan osalta on jo todettu, että komission arviointiin ei liittynyt ilmeistä virhettä (ks. edellä 115 ja 116 kohta). Toisaalta muiden itsehallintoalueiden kertomusten merkityksellisyyttä Baskimaan tilanteen kannalta koskevien täsmennysten puuttuessa ei voida päätellä, että komissio olisi arvioinut tosiseikkoja ilmeisen väärin Baskimaan osalta.
- 127 Lopuksi on hylättävä kantajien väite, jonka mukaan komissio ei ole noudattanut sille kuuluvaa perusteluvollisuutta arvioidessaan ensimmäisen kantajan analyysiä. Syyt, joiden vuoksi Baskimaan viranomaisten analyysi ei komission mielestä ollut riittävä oikeuttamaan maanpäällisen teknologian valitsemista kattamisen laajentamiseen, ilmenevät näet oikeudellisesti riittävällä tavalla riidanalaisen päätöksen 157 perustelukappaleesta (ks. edellä 116 kohta).
- 128 Kolmanneksi on todettava siltä osin kuin kantajat väittävät, että komissio on tehnyt virheen siitä syystä, että se on kolmessa aikaisemmassa tapauksessa hyväksynyt tuet, jotka eivät olleet teknologianeutraaliuden periaatteen mukaisia, että myös kyseinen väite on hylättävä.
- 129 On näet korostettava, että kantajat vetoavat sellaiseen komission aikaisempaan päätöskäytäntöön, jonka olemassaoloa ne eivät ole näyttäneet toteen. Valtiontuesta digisovittimien hankintaan ja jo olemassa olevien yhteisten televisioantennien mukauttamiseen Sorian maakunnassa (Espanja) 25.9.2007 tehdyn komission päätöksen N 103/2007 osalta on jo katsottu, että komissio oli nimenomaisesti todennut, että kyseisessä päätöksessä tarkoitettujen toimenpiteiden johdosta kuluttajat saattoivat hankkia minkä tahansa tyyppisen sovittimen siitä teknologisesta järjestelmästä riippumattoman avustuksen nojalla, jota kuluttaja päättää käyttää, ja että se oli nimenomaisesti päätelty, että mainittu toimenpide oli teknologianeutraaliuden periaatteen mukainen (tuomio 15.6.2010, Mediaset v. komissio, T-177/07, Kok., EU:T:2010:233, 103 kohta). Viranomaisten valinta perustui taajuusylijäämien pienentämiseen Sardiassa myönnetystä tuesta 22.11.2006 tehdyssä komission päätöksessä N 222/2006 (EUVL 2007,

C 68, s. 5) ja paikallisteleviosta Yhdistyneessä kuningaskunnassa 5.12.2013 tehdyssä komission päätöksessä SA.33980 etukäteen tehtyihin tutkimuksiin, kuten riidanalaisen päätöksen alaviitteestä 85 ja 86 ilmenee. Tämän perusteella päätöskäytännön olemassaoloa ei voida pitää osoitettuna. Sellaisen komission päätöksen laillisuutta, jolla todetaan, ettei tuki täytä kyseisen poikkeuksen soveltamisedellytyksiä, on joka tapauksessa arvioitava pelkästään SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella eikä väitetyt aikaisemman käytännön valossa (ks. tuomio 21.7.2011, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt v. komissio, C-459/10 P, EU:C:2011:515, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 130 Neljänneksi on todettava kantajien väittävän, ettei komissio ole tutkinut, olivatko kunkin itsehallintoalueen konkreettiset päätökset tehty niiden alueella vallitsevien tosiasiallisten olosuhteiden perusteella, ja se on syylistynyt siis perusteluvirheeseen. Tämä väite on hylättävä.
- 131 On näet korostettava, että komissio on riidanalaisen päätöksen 90–93 perustelukappaleessa, joissa viitataan kyseisen päätöksen 23–31 perustelukappaleeseen, kuvaillut kyseessä olevan tuen oikeusperustaa. Se on todennut, että digitaalilähetyksiin siirtymistä Espanjassa koskeva lainsäädäntökehys on monimutkainen verkosto, joka koostuu useista sekä keskushallinnon että itsehallintoalueiden ja paikallisviranomaisten neljän vuoden aikana antamista säädöksistä. Sen mukaan on niin, että vaikka maanpäällisen verkon digitaaliteleviosta koskevassa vuoden 2005 kansallisessa teknisessä suunnitelmassa ja maanpäällisen verkon digitaaliteleviioon siirtymistä koskevassa vuoden 2007 kansallisessa suunnitelmassa säännellään lähinnä siirtymistä maanpäällisen verkon digitaaliteleviioon alueella I, ne muodostivat myös perustan toimenpiteille, joilla kattavuutta laajennettiin edelleen alueella II. Maanpäällisen verkon digitaaliteleviosta koskevassa kansallisessa teknisessä suunnitelmassa on myös annettu paikallisille viranomaisille lupa rakentaa yhteistyössä itsehallintoalueiden kanssa uusia lähetykskeskuksia, joita tarvitaan maanpäällisen verkon digitaalitelevision vastaanottamisen varmistamiseksi alueella II. Alueviranomaiset toteuttivat kyseiset laajentamistoimet tehtyään useita puitesopimuksia ja lisäyksiä kyseisiin puitesopimuksiin keskushallinnon kanssa. Komission mukaan itsehallintoalueet olivat käytännössä soveltaneet maanpäällisen verkon digitaalitelevision laajentamista koskevia keskushallinnon ohjeita. Ajankohta, jona valtiontuki maanpäällisen verkon digitaalitelevision käyttöönottamiseen alueella II tosiasiallisesti maksettiin, oli se ajanjakso, jona keskus- ja alueviranomaiset siirsivät varat tuensajille.
- 132 Espanjan viranomaisten antamista eri laeista ja asetuksista ilmenee, että siihen suunnitelmaan, joka koski digitaaliseen televiioon siirtymistä koko Espanjan alueella turvautumalla hallitsevissa määrin maanpäälliseen teknologiaan, sovellettiin keskushallinnon käynnistämää ja yhteensovittamaa aloitetta. On selvää – kuten riidanalaisen päätöksen 24 perustelukappaleesta ilmenee –, että maanpäällisen verkon digitaaliteleviioon siirtymisen sääntely aloitettiin lailla 10/2005, jossa mainittiin tarve edistää siirtymistä analogisesta teknologiasta maanpäälliseen digitaalitekologiaan. Kuten mainitun päätöksen 26 perustelukappaleesta ilmenee, Espanjan viranomaiset olivat määränneet maanpäällisen verkon digitaaliteleviosta koskevan kansallisen teknisen suunnitelman täydentävässä määräyksessä mahdollisuudesta kattamisen laajentamiseen maanpäällisen teknologian avulla vähäisen väestötiheyden alueilla sillä edellytyksellä, että paikallinen laitteisto on kyseisen suunnitelman mukainen. Saman päätöksen 28–32 perustelukappaleessa, joiden sisältöä kantajat eivät ole riitauttaneet, kuvataan ministeriön ja itsehallintoalueiden välistä yhteistyötä puitesopimusten ja puitesopimusten lisäysten avulla digitalisaation toteuttamiseksi alueella II. Kyseiset toimet koskivat etenkin Espanjan hallituksen yhteisrahoitusta maanpäällisen verkon digitaalitelevision kattavuuden laajentamiseksi mainitulla alueella.
- 133 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella komissiota ei voida moittia siitä, että se on arvioinut Espanjan toimenpiteitä maanpäällisen verkon digitaalitelevision käyttöönottamiseksi alueella II yhdessä ja samassa asiayhteydessä. Koska valtion eri toimenpiteitä kansallisella, alueellisella ja kunnallisella tasolla on arvioitava niiden vaikutusten perusteella, niillä oli käsiteltävässä asiassa niin läheiset yhteydet keskenään, että komissio saattoi pitää niitä yhtenä ainoana viranomaisten Espanjassa käyttöönottamana tukiohjelmalla. Näin on etenkin, kun peräkkäisillä toimenpiteillä oli Espanjassa muun muassa niiden

aikajärjestyksen, niiden tavoitteen ja mainitulla alueella vallitsevan tilanteen suhteen niin läheiset yhteydet keskenään, ettei komissiota voida moittia siitä, ettei se ole erotellut niitä toisistaan (ks. vastaavasti tuomio 19.3.2013, Bouygues ym. v. komissio ym., C-399/10 P ja C-401/10 P, Kok., EU:C:2013:175, 103 ja 104 kohta).

- 134 Kun kyse on tukiohjelmasta, komissio voi näet tyytyä tutkimaan pelkästään kyseisen ohjelman ominaispiirteitä arvioidakseen päätöksen perusteluissa, onko tämä ohjelma soveltuva jonkin SEUT 107 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun tavoitteen saavuttamiseen. Komissiolla ei näin ole velvollisuutta tällaista ohjelmaa koskevassa päätöksessä arvioida sen perusteella yksittäistapauksissa myönnettyjä tukia. Kunkin kyseessä olevan yrityksen yksilöllistä tilannetta on tutkittava vasta siinä vaiheessa, kun tukia peritään takaisin (tuomio 7.3.2002, Italia v. komissio, C-310/99, Kok., EU:C:2002:143, 89 ja 91 kohta; tuomio 9.6.2011, Comitato "Venezia vuole vivere" ym. v. komissio, C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, EU:C:2011:368, 63 kohta ja tuomio 13.6.2013, HGA ym. v. komissio, C-630/11 P–C-633/11 P, Kok., EU:C:2013:387, 114 kohta).
- 135 Riidanalaisen päätöksen 114 perustelukappaleesta ilmenee lisäksi, että komissio on tutkinut erityisesti Baskimaan itsehallintoaluetta koskevaa tapausta, jonka Espanjan viranomaiset olivat esittäneet parhaimpana ja ainoana esimerkkinä vedotakseen siihen, ettei kyse ollut valtiontuesta edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415) vahvistettujen edellytysten nojalla.
- 136 Kantajat moittivat viidenneksi komissiota siitä, ettei se ole kyseessä olevan toimenpiteen oikeasuhteisuutta tutkiessaan ottanut huomioon viranomaisten välistä toimivallan jakoa edellyttäessään, että Espanjan hallitus järjestää julkisia tarjouskilpailuja koko alueensa osalta.
- 137 Tässä yhteydessä on huomautettava, että komissio on katsonut riidanalaisen päätöksen 166 perustelukappaleessa, että kun tarkastellaan oikeasuhteisuutta, keskushallinnon olisi ollut tarkoituksenmukaista tehdä aluetta II koskevaa toimenpidettä suunniteltaessa ensin kustannusvertailu tai järjestää tarjouskilpailu kansallisella tasolla. Sen mukaan lisähinnanalennuksia olisi siten voinut olla odotettavissa, jos olisi järjestetty kansallinen tarjouskilpailu. Se täsmensi, että vaikka onkin Espanjan viranomaisten asia päättää hallinto-organisaatiostaan, sen sijaan, että Espanjan hallitus ajoi maanpäällisen digitaalisen lähetysverkon käyttöä keskushallinnon rahoituksen yhteydessä, se olisi ainakin voinut kannustaa itsehallintoalueita järjestämään tarjouskilpailuita ottamalla huomioon tiettyjen verkkojen mahdolliset kustannussäästövaikutukset.
- 138 Näissä toteamuksissa ei ole mitään ilmeistä virhettä. Komissio ei näet ole jättänyt ottamatta huomioon Espanjan hallintoviranomaisten välistä toimivallan jakoa, vaan se on vain korostanut sitä, että Espanjan hallitus olisi voinut kannustaa itsehallintoalueita ottamaan huomioon mahdolliset hinnanalennukset, joihin yhteensovitettu toiminta olisi voinut johtaa. Toisin kuin kantajat väittävät, komissio ei ole edellyttänyt, että koko Espanjan alueen osalta järjestetään yksi ainoa tarjouskilpailu. Koska Espanjan viranomaiset olivat hyväksyneet maanpäällisen verkon digitaalitelevision siirtymisen osalta erilaisia kansallisia lakeja ja asetuksia ja koska kyseinen siirtyminen oli rahoitettu osittain mainitun hallituksen talousarviosta (ks. edellä 2–8 kohta), ei voida päätellä, että itsehallintoalueiden kannustaminen käynnistämään tarjouskilpailuja ottamalla huomioon tiettyjen verkkojen mahdolliset kustannussäästövaikutukset olisi ristiriidassa Espanjan hallintoviranomaisten välisen toimivallan jaon kanssa.
- 139 Ensimmäinen väite on näin ollen hylättävä.

– Toinen väite, joka koskee sitä, ettei kilpailu ole vääristynyt tarpeettomasti

- 140 Kantajat väittävät, että kyseessä oleva toimenpide on vähimmäistoimenpide, joka on tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi siten, että vältetään tarpeeton kilpailun vääristyminen. Niiden mukaan komissio on laiminlyönyt perusteluvollisuuden ja tehnyt virheen, kun se on todennut lyhyesti riidanalaisen päätöksen 170 perustelukappaleessa, että kilpailu oli vääristynyt tarpeettomasti.
- 141 Tässä yhteydessä on riittävää korostaa yhtäältä, että riidanalaisen päätöksen 153–169 perustelukappaleesta ilmenee oikeudellisesti riittävällä tavalla, että komission mukaan kilpailu oli vääristynyt tarpeettomasti sen vuoksi, ettei teknologianeutraaliuden periaatetta ollut noudatettu, kuten kantajat ovat lisäksi myöntäneet kanteessaan. Komissio ei siis ole laiminlyönyt perusteluvollisuuttaan. Toisaalta kantajien väitteet, joilla pyritään osoittamaan, että komissio on tehnyt virheitä teknologianeutraaliuden periaatteen noudattamatta jättämistä koskevassa arvioinnissa, on jo hylätty (ks. edellä 102–139 kohta).
- 142 Toinen väite on näin ollen hylättävä.
- 143 Tästä seuraa, että toisen kanneperusteen toinen osa ja siis koko kanneperuste on hylättävä.

Kolmas kanneperuste, joka koskee uuden tuen toteamisen osalta tehtyä oikeudellista virhettä

- 144 Kantajat väittävät, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen siltä osin kuin se on katsonut, että kyseessä oleva tuki oli uutta tukea. Sen mukaan analogisen verkon digitalisointi, jossa vain lisätään sen teknistä kapasiteettia, merkitsi epäolennaista muutosta mahdolliseen voimassa olevaan tukeen eikä uutta tukea siltä osin kuin verkko on alun perin otettu käyttöön vuonna 1982 eli ennen Espanjan kuningaskunnan liittymistä unioniin.
- 145 On todettava, että komissio on riidanalaisen päätöksen 173–175 perustelukappaleessa katsonut, että kyseessä oleva tuki oli uutta tukea, joka Espanjan kuningaskunnan olisi pitänyt ilmoittaa.
- 146 On huomautettava, että SEUT 108 artiklassa määrätään eri menettelyistä sen mukaan, onko tuki voimassa olevaa tukea vai uutta tukea. Uudet tuet on SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti ilmoitettava ennalta komissiolle, eikä niitä saada toteuttaa ennen kuin menettelyssä on annettu lopullinen päätös, kun taas voimassa olevat tuet saadaan SEUT 108 artiklan 1 kohdan mukaisesti toteuttaa sääntöjenmukaisesti niin kauan kuin komissio ei ole todennut niitä sisämarkkinoille soveltumattomiksi (ks. edellä 95 kohdassa mainittu tuomio P, EU:C:2013:525, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Voimassa olevia tukia on pidettävä sääntöjenmukaisina niin kauan kuin komissio ei ole todennut niitä sisämarkkinoille soveltumattomiksi (ks. edellä 95 kohdassa mainittu tuomio P, EU:C:2013:525, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 147 [SEUT 108] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL L 83, s. 1) 1 artiklan b alakohdan i alakohdassa säädetään, että voimassa olevalla tuella tarkoitetaan tukia, jotka olivat olemassa ennen perustamissopimuksen voimaantuloa kyseisessä jäsenvaltiossa, eli tukiohjelmiä ja yksittäisiä tukia, jotka on otettu käyttöön ennen perustamissopimuksen voimaantuloa ja joita voidaan soveltaa edelleen perustamissopimuksen voimaantulon jälkeen. Kyseisen asetuksen 1 artiklan c alakohdan mukaan kaikkia tukia, eli tukiohjelmiä ja yksittäisiä tukia, jotka eivät ole voimassa olevaa tukea, mukaan lukien voimassa olevan tuen muutoksia, on pidettävä uutena tukena. Asetuksen N:o 659/1999 täytäntöönpanosta 21.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 (EUVL L 140, s. 1) 4 artiklan 1 kohdan mukaan asetuksen N:o 659/1999 1 artiklan c alakohdan soveltamiseksi voimassa olevan tuen muutoksella tarkoitetaan mitä tahansa muutosta, muuta kuin muodollista tai hallinnollista, joka ei vaikuta tukitoimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille tehtyyn arviointiin.

- 148 Toimenpiteet, joilla pyritään ottamaan käyttöön tukia tai muuttamaan voimassa olevia tukia, ovat uusia tukia. Erityisesti on todettava, että alkuperäinen ohjelma muuttuu uudeksi tukiohjelmaksi silloin, kun muutos on vaikuttanut sen olennaiseen sisältöön (ks. tuomio 30.4.2002, *Government of Gibraltar v. komissio*, T-195/01 ja T-207/01, Kok., EU:T:2002:111, 109–111 kohta; tuomio 11.6.2009, *AEM v. komissio*, T-301/02, Kok., EU:T:2009:191, 121 kohta ja tuomio 11.7.2014, *Telefónica de España ja Telefónica Móviles España v. komissio*, T-151/11, Kok., EU:T:2014:631, 63 kohta).
- 149 Komissio ei ole käsiteltävässä asiassa tehnyt virhettä katsoessaan, että kyseessä oleva toimenpide oli uutta tukea siitä syystä, että kyseisellä toimenpiteellä oli muutettu olennaisesti alkuperäistä ohjelmaa. On näet selvää – kuten komissio on todennut riidanalaisen päätöksen 174 perustelukappaleessa –, että 1980-luvun alussa, jolloin maanpäällisen verkon laajennuksen rahoitus alkoi, markkinoilla ei ollut yksityisiä lähetystoiminnan harjoittajia, että laajennettu infrastruktuuri palveli siis vain julkisen lähetystoiminnan harjoittajan tarpeita ja että käytettävissä olleen maanpäällisen verkon, joka oli ainoa televisiosignaalin lähettämiseen Espanjassa käytettävissä ollut verkko, laajennus ei silloin vääristänyt kilpailua muiden verkkojen kanssa.
- 150 Komissio saattoi tuohon alkuperäiseen ohjelmaan nähden katsoa perustellusti riidanalaisen päätöksen 175 perustelukappaleessa, että kun otetaan huomioon se, että julkisen rahoituksen saaja ja sitä koskevat yleiset edellytykset olivat muuttuneet huomattavasti, kyseessä olevaa toimenpidettä ei voitu pitää muodollisena tai hallinnollisena muutoksena, vaan se oli muutos, joka oli vaikuttanut alkuperäisen tukiohjelman olennaiseen sisältöön. Se totesi tässä yhteydessä perustellusti, että lainsäädäntö ja teknologia olivat kehittyneet, mikä oli johtanut uusien lähetyverkkojen syntymiseen ja uusien toimijoiden, erityisesti yksityisten lähetystoiminnan harjoittajien, tulon markkinoille. Kuten komissio on todennut mainitussa 175 perustelukappaleessa, on otettava huomioon myös se, että siirtyminen analogisesta televisiosta digitaaliseen televisioon on ollut mahdollista vain Espanjan kuningaskunnan unioniin liittymisen jälkeen tapahtuneen teknologisen edistyksen ansiosta. Toisin kuin kantajat väittävät, kyseessä olevalla alkuperäisen tukiohjelman muutoksella ei siis ole vain parannettu käytössä olleen verkon teknistä kapasiteettia tai vain lisätty jotain alkuperäiseen ohjelmaan vaan se oli omiaan vaikuttamaan arviointiin, joka koskee kyseessä olevan toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille.
- 151 Kolmas kanneperuste ja näin ollen kanne kokonaisuudessaan on siis hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

- 152 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantajat ovat hävinneet asian, ne on veloitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan lisäksi komissiolle ja väliintulijalle päämenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut näiden vaatimusten mukaisesti. Kantajat vastaavat välitoimimenettelystä aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista komission vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Kanne hylätään.**
- 2) **Comunidad Autónoma del País Vasco ja Itelazpi, SA vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne veloitetaan korvaamaan lisäksi Euroopan komissiolle ja SES Astralle pääasian oikeudenkäynneistä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.**
- 3) **Comunidad Autónoma del País Vasco ja Itelazpi vastaavat välitoimimenettelystä aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista.**

Dittrich

Szwarcz

Tomljenović

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä marraskuuta 2015.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asian tausta	2
Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset	6
Oikeudellinen arviointi	7
Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomista	8
Ensimmäinen osa, joka perustuu taloudellisen edun puuttumiseen.....	8
– Edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415) asetettu ensimmäinen edellytys, joka koskee julkisen palvelun velvoitteiden täyttämistä	8
– Edellä 18 kohdassa mainitussa tuomiossa Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg (EU:C:2003:415) vahvistettu neljäs edellytys, joka koskee julkisyhteisön kannalta vähäisimpien kustannusten takaamista	15
Toinen osa, joka perustuu valikoivan edun puuttumiseen	18
Toinen kanneperuste, joka koskee kyseessä olevan toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille arviotaessa tehtyä oikeudellista virhettä	18
Ensimmäinen osa, joka perustuu päätöstä 2005/842 sovellettaessa tehtyyn virheeseen	18
Toinen osa, joka perustuu SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan rikkomiseen	19
– Ensimmäinen väite, joka koskee kyseessä olevan toimenpiteen teknologianeutraaliuteen, tarkoituksenmukaisuuteen ja oikeasuhteisuuteen liittyviä virheitä	19
– Toinen väite, joka koskee sitä, ettei kilpailu ole vääristynyt tarpeettomasti	27
Kolmas kanneperuste, joka koskee uuden tuen toteamisen osalta tehtyä oikeudellista virhettä	27
Oikeudenkäyntikulut	28