

DECISIONI

DECISIONE (UE) 2016/1385 DELLA COMMISSIONE

del 1° ottobre 2014

relativa all'aiuto di Stato SA.27408 (C 24/10) (ex NN 37/10, ex CP 19/09) concesso dalle autorità di Castiglia-La Mancha a favore della diffusione della televisione digitale terrestre in zone remote e meno urbanizzate della regione Castiglia-La Mancha

[notificata con il numero C(2014) 6846]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

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

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni conformemente a dette disposizioni e viste le osservazioni trasmesse,

Considerando quanto segue:

1. PROCEDIMENTO

- (1) Il 14 gennaio 2009 la Commissione ha ricevuto una denuncia da Radiodifusión Digital SL (di seguito «Radiodifusión») e il 18 maggio 2009 una denuncia da SES Astra SA (di seguito «Astra»). Entrambe le denunce riguardano un regime di aiuto di Stato che le autorità spagnole avevano adottato per il passaggio dalla televisione analogica a quella digitale nelle zone remote e meno urbanizzate della Spagna. Il regime impugnato trae origine dalla legge n. 10/2005, del 14 giugno 2005, relativa a misure urgenti per la promozione della televisione digitale terrestre, alla liberalizzazione della televisione via cavo e al sostegno del pluralismo ⁽¹⁾. Tra gli altri atti legislativi adottati in relazione al processo di transizione alla televisione digitale terrestre rientrano anche i seguenti: regio decreto n. 944/2005, del 29 luglio 2005, che approva il piano tecnico nazionale per la televisione digitale terrestre (di seguito «piano tecnico nazionale») ⁽²⁾; regio decreto n. 945/2005, del 29 luglio 2005, che approva il regolamento generale di prestazione del servizio di televisione digitale terrestre; ordinanza ITC/2476/2005, del 29 luglio 2005, che approva il regolamento tecnico e di prestazione del servizio di televisione digitale terrestre; regio decreto n. 920/2006, del 28 luglio 2006, che approva il regolamento generale di prestazione del servizio di radiodifusione televisiva via cavo.
- (2) Tali misure riguardano l'intero territorio spagnolo. Tuttavia la Commissione ha avviato due diversi procedimenti, uno per la Spagna ad eccezione della regione Castiglia-La Mancha e l'altro specificamente riguardante la regione Castiglia-La Mancha. Sebbene in entrambi i casi la misura di aiuto di Stato sia la stessa e sollevi i medesimi dubbi, il caso relativo alla regione Castiglia-La Mancha presenta talune problematiche specifiche che non sono affatto o sono scarsamente rilevanti ai fini del caso generale. In particolare, la denuncia di Radiodifusión riguarda soltanto il caso della regione Castiglia-La Mancha, in quanto la modalità con cui il governo regionale ha dato esecuzione al regime di aiuti differisce dal modello applicato nelle altre regioni e, nel caso della Castiglia-La Mancha, si è reso necessario effettuare una valutazione approfondita di uno studio economico.

⁽¹⁾ <http://www.boe.es/boe/dias/2005/06/15/pdfs/A20562-20567.pdf>

⁽²⁾ <http://www.boe.es/boe/dias/2005/07/30/pdfs/A27006-27014.pdf>

- (3) In entrambi i casi la Commissione ha avviato il procedimento di indagine formale il 29 settembre 2010 sulla base della convinzione secondo cui il regime di aiuti di Stato ha operato una discriminazione tra gli operatori di piattaforma. La decisione di avviare il procedimento formale (di seguito «decisione di avvio») è stata pubblicata l'11 dicembre 2010 nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ⁽³⁾. Hanno presentato osservazioni le tre seguenti parti interessate: Radiodifusión l'11 gennaio 2011 e Abertis e SES Astra SA (di seguito «Astra») il 4 febbraio 2011.
- (4) Il 19 gennaio e il 9 febbraio 2011 queste osservazioni sono state trasmesse alla Spagna, alla quale è stata data la possibilità di replicare. Il 18 febbraio e l'8 marzo 2011 la Rappresentanza permanente del Regno di Spagna ha presentato i commenti del governo regionale di Castiglia-La Mancha (*Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*, di seguito «JCCM») sulle osservazioni trasmesse da soggetti terzi. Il 27 maggio 2011 e il 9 agosto 2012 la Commissione ha presentato richieste di informazioni alla Spagna. Le autorità spagnole (JCCM) hanno risposto a tali richieste rispettivamente il 10 giugno 2011 e il 10 settembre 2012. Il 20 agosto 2011 la Commissione ha inviato una richiesta di informazioni a Radiodifusión, che ha risposto il 29 settembre 2011. Il 14 ottobre 2011, il 15 novembre 2011 e il 6 dicembre 2012 JCCM ha presentato di propria iniziativa maggiori informazioni. Inoltre il 18 maggio 2011 la Commissione ha organizzato un incontro con le autorità spagnole e JCCM.
- (5) Il 15 maggio 2013 JCCM ha fornito informazioni in merito all'organizzazione di una gara d'appalto relativa all'aiuto al funzionamento e alla manutenzione. Il 20 dicembre 2013 JCCM ha fornito informazioni sui procedimenti sanzionatori in corso in Spagna nei confronti di Radiodifusión e della sua capogruppo, INGEST, e trasmesso osservazioni sulle discussioni in corso tra la Commissione e le autorità spagnole in merito al procedimento relativo all'aiuto di Stato n. 28599. Il 6 giugno 2014 JCCM ha fornito osservazioni per dimostrare di avere agito in linea con il «principio dell'investitore operante in un'economia di mercato» e nel rispetto delle norme dell'Unione europea in materia di appalti pubblici. Inoltre è avvenuto uno scambio di comunicazioni tra la Commissione e JCCM allo scopo di accertare i fatti.
- (6) Il 20 giugno 2013 la Commissione ha adottato una decisione finale negativa relativa all'aiuto di Stato SA.28599 concesso a favore della diffusione della televisione digitale terrestre in zone remote e meno urbanizzate della Spagna (ad eccezione di Castiglia-La Mancha) ⁽⁴⁾.

2. DESCRIZIONE DELLA MISURA

2.1. CONTESTO

2.1.1. Gli autori della denuncia

- (7) Radiodifusión è un operatore locale di telecomunicazioni e della piattaforma televisiva terrestre, registrato presso l'autorità nazionale di regolamentazione per le telecomunicazioni (*Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones*, di seguito «CMT») per la gestione di una rete pubblica di telecomunicazioni e per la prestazione di servizi di comunicazioni elettroniche, segnatamente servizi di radiodiffusione sonora e televisiva.
- (8) Radiodifusión ha sostenuto nella sua denuncia che i regimi di finanziamento in Castiglia-La Mancha erano destinati ad operatori di piattaforma che gestivano già una rete a copertura nazionale e che pertanto tutte le reti alternative (ovvero gli operatori di reti locali) venivano escluse dalla misura. Secondo Radiodifusión, il regime contestato impedisce sia la concorrenza effettiva a livello locale sia la concorrenza potenziale a livello regionale e nazionale.
- (9) Radiodifusión sostiene inoltre che la maggior parte dei fondi investiti dalla regione Castiglia-La Mancha non sia stata utilizzata per l'ammodernamento dei centri di trasmissione analogica esistenti, bensì per la costruzione di nuovi centri. A sostegno di tale affermazione, Radiodifusión ha confrontato l'elenco dei comuni destinatari dei fondi con quello dei comuni che ospitano un centro di trasmissione analogica. Circa l'80 % dei comuni beneficiari non disponeva di un centro di trasmissione analogica prima dell'istituzione del regime. Radiodifusión ha inoltre sottolineato che la digitalizzazione della rete terrestre non renderebbe di per sé necessaria la costruzione su vasta scala di ulteriori centri. Pertanto, i fondi destinati a tale ammodernamento erano sproporzionatamente elevati.

⁽³⁾ GU C 335 dell'11.12.2010, pag. 8.

⁽⁴⁾ Decisione 2014/489/UE della Commissione, del 19 giugno 2013, relativa all'aiuto di Stato SA.28599 [C 23/10 (ex NN 36/10, ex CP 163/09)] concesso dal Regno di Spagna a favore della diffusione della televisione digitale terrestre in zone remote e meno urbanizzate (ad eccezione di Castiglia-La Mancha) (GUL 217 del 23.7.2014, pag. 52).

- (10) Da quanto precede, Radiodifusión deduce che il vero scopo delle sovvenzioni non è stato la semplice digitalizzazione della rete esistente ma piuttosto la costruzione di una rete migliore e più vasta che consentisse agli operatori dominanti (principalmente TelecomCLM e Abertis) di competere più attivamente sul mercato dei servizi locali di radiodiffusione e di trasmissione televisiva mobile. In tali circostanze, Radiodifusión ha ritenuto che la mancata adozione di procedure aperte e trasparenti per la concessione dei sussidi fosse ingiustificata, in quanto qualunque operatore di rete avrebbe potuto costruire i nuovi centri. Radiodifusión, pertanto, evidenzia anche l'esistenza di una distorsione del mercato per gli operatori di rete.
- (11) L'autore della seconda denuncia è l'operatore di piattaforma satellitare SES Astra. Costituita nel 1985, Astra è stata il primo operatore satellitare privato in Europa. Astra offre un'ampia gamma di soluzioni di radiodiffusione e banda larga per clienti in Europa e al di fuori dei suoi confini. Trasmette programmi radiotelevisivi direttamente a milioni di abitazioni e fornisce accesso Internet e servizi di rete ad utenti pubblici e privati.
- (12) Astra asserisce che la misura viola il principio di neutralità tecnologica, in quanto sostiene unicamente, per la digitalizzazione, la trasmissione terrestre. Per dimostrare che una piattaforma satellitare costituirebbe una vera alternativa, Astra fa particolare riferimento al caso della Cantabria. Nel gennaio 2008 il governo regionale della Cantabria aveva indetto una gara d'appalto per l'estensione della copertura della televisione digitale all'intero territorio cantabrico. Successivamente il governo aveva selezionato Astra per la fornitura di canali in chiaro attraverso la sua piattaforma. Nel novembre 2008, tuttavia, il governo regionale ha posto fine a tale contratto. Secondo Astra, le autorità hanno sciolto il contratto solo dopo essere state informate che il governo centrale avrebbe finanziato l'ammodernamento della rete analogica terrestre. In effetti, in una lettera del 7 novembre 2008 le autorità cantabriche spiegavano che la risoluzione del contratto si doveva al fatto che nel frattempo il governo centrale aveva assunto decisioni riguardanti l'estensione della copertura della televisione digitale all'intero territorio spagnolo ⁽⁵⁾. Pertanto, secondo l'autore della denuncia, il caso della Cantabria dimostra, in primo luogo, che Astra poteva competere in tale mercato e, in secondo luogo, che le decisioni del governo centrale hanno impedito tale concorrenza.

2.1.2. Il settore

- (13) Il caso riguarda il settore della radiodiffusione, in cui molti attori operano a vari livelli della catena di produzione dei servizi di radiodiffusione.
- (14) Le emittenti sono editori di canali televisivi che acquistano o producono in proprio contenuti televisivi e li raggruppano in canali. Questi sono poi trasmessi al pubblico attraverso varie piattaforme (ad esempio via satellite, televisione digitale terrestre, cavo, televisione via Internet). In Spagna secondo il legislatore i servizi di radiodiffusione costituiscono un servizio pubblico e sono pertanto offerti da emittenti sia statali (RTVE) sia private su concessione statale ⁽⁶⁾. Questi canali «in chiaro» sono offerti al pubblico a titolo gratuito. Perché la popolazione possa effettivamente godere di tale servizio pubblico, la legge impone obblighi di copertura minima per il mandato conferito all'emittente pubblica e per quello conferito agli operatori privati destinatari di una concessione. Di conseguenza, le emittenti pubbliche hanno l'obbligo di coprire almeno il 98 % della popolazione spagnola, mentre gli operatori privati devono raggiungere quanto meno il 96 % della popolazione. In Spagna le emittenti nazionali non dispongono di una rete di radiodiffusione nazionale e quindi, per trasmettere i propri contenuti e adempiere agli obblighi di copertura, devono stipulare accordi con gli operatori di piattaforma.
- (15) I fornitori di apparecchiature di telecomunicazioni sono fabbricanti o installatori delle infrastrutture e dei dispositivi necessari alla creazione delle varie piattaforme.
- (16) Gli operatori di piattaforma (o operatori di rete) sono enti privati o controllati dal settore pubblico che gestiscono le infrastrutture necessarie per veicolare e diffondere il segnale dei canali di radiodiffusione. Agli albori dell'industria televisiva, l'unica piattaforma disponibile era quella analogica terrestre. Con il progresso tecnologico, si sono rese disponibili sul mercato nuove piattaforme, ossia la piattaforma satellitare, la piattaforma via cavo e, più di recente, l'IPTV ⁽⁷⁾, che utilizza la connessione a banda larga per trasmettere il segnale televisivo.

⁽⁵⁾ Astra ha impugnato la risoluzione del contratto dinanzi a un tribunale di primo grado di Santander (procedimento n. 1728/2009) che il 23 dicembre 2011 ha condannato le autorità cantabriche a indennizzare Astra per la risoluzione ingiustificata del contratto. Il giudice non ha riscontrato alcuna violazione dello stesso da parte di Astra tale da giustificare la risoluzione. Secondo il giudice, la decisione del governo centrale spagnolo di sviluppare una strategia nazionale per la televisione digitale terrestre è stata una delle ragioni della risoluzione del contratto. Cfr. la sentenza 000313/2011 del tribunale di primo grado di Santander.

⁽⁶⁾ La concessione prevede l'attribuzione di una frequenza per la radiodiffusione terrestre.

⁽⁷⁾ Televisione via Internet (Internet Protocol Television, IPTV) è un'espressione che designa i sistemi di distribuzione di segnali televisivi e video attraverso una rete di comunicazioni elettroniche grazie al protocollo Internet.

- (17) Nella radiodiffusione terrestre il segnale televisivo è inviato da uno studio televisivo a un centro di trasmissione (testa di rete), generalmente appartenente a un operatore di rete e da questi gestito. Il segnale è quindi trasportato e distribuito dal centro di trasmissione (testa di rete) ai centri di radiodiffusione gestiti da un operatore di rete (ad esempio una torre); talvolta il segnale è trasportato via satellite. Infine, il segnale è distribuito dai centri di radiodiffusione alle abitazioni. Per digitalizzare la rete analogica terrestre è necessario sostituire le unità trasmettenti sul terreno. Tuttavia, poiché il segnale digitale ha una portata inferiore rispetto a quello analogico e la nuova tecnologia richiede pertanto una rete più capillare, in alcuni casi per l'ampliamento della copertura si rende necessaria anche la costruzione di nuovi centri di trasmissione. Il telespettatore deve disporre di un decoder, che può essere integrato nell'apparecchio televisivo.
- (18) Nella radiodiffusione satellitare, il segnale è inviato a un centro di trasmissione (testa di rete) e quindi trasferito al satellite, che lo trasmette alle abitazioni. In alternativa, il segnale potrebbe essere inviato fin dall'inizio dallo studio televisivo direttamente al satellite, se lo studio è dotato delle apposite apparecchiature. Il telespettatore deve disporre di un'antenna parabolica e di un decoder. Per espandere la copertura satellitare di una regione, le apparecchiature di terra devono essere installate presso l'abitazione del cliente. In termini di copertura geografica, la piattaforma satellitare potrebbe raggiungere quasi il 100 % del territorio spagnolo, mentre la piattaforma terrestre ne copre circa il 98 %.

2.1.3. Contesto

- (19) La misura oggetto di indagini deve essere esaminata nel contesto della digitalizzazione della radiodiffusione che hanno realizzato o stanno realizzando le piattaforme terrestri, satellitari e via cavo. Rispetto alla radiodiffusione analogica, quella digitale presenta il vantaggio di una maggiore capacità di trasmissione grazie a un impiego più efficiente dello spettro di radiofrequenze. Tale vantaggio è particolarmente rilevante per la radiodiffusione terrestre, in quanto lo spettro di frequenze disponibile è limitato e pertanto la radiodiffusione terrestre compete con le telecomunicazioni mobili per la scarsa larghezza di banda. Dall'altro lato, la trasmissione satellitare presenta il vantaggio di funzionare in una banda di frequenza completamente distinta, in cui non vi è scarsità di frequenze.
- (20) La transizione dalla televisione analogica a quella digitale libera una grande quantità di spettro radio di elevata qualità, nota come «dividendo digitale», che rimarrà quindi libera per il dispiegamento di servizi di comunicazione elettronica. Il dividendo digitale, e in particolare la frequenza di 790-862 MHz («banda 800 MHz»), può dare impulso al settore delle comunicazioni elettroniche, provocare un impatto considerevole sulla competitività e sulla crescita e produrre un'ampia rosa di vantaggi sociali e culturali ⁽⁸⁾.
- (21) Il «dividendo digitale» è conseguibile migrando dalla piattaforma terrestre a una piattaforma di altro genere oppure dalla radiodiffusione terrestre analogica a quella digitale. Si potrebbe altresì prefigurare una soluzione mista che combini piattaforme differenti ⁽⁹⁾.
- (22) Tuttavia nel caso della radiodiffusione terrestre la scarsità di frequenze rimane un problema anche dopo la digitalizzazione. Appena completata la transizione dalla televisione analogica a quella digitale nell'aprile 2010, il governo spagnolo ha dovuto trasferire le emittenti dalla banda 800 MHz a una banda di frequenza più bassa ⁽¹⁰⁾. Il trasferimento dei multiplex della televisione digitale terrestre assegnati alle emittenti ha comportato costi aggiuntivi e ulteriori aiuti di Stato, attualmente all'esame della Commissione nell'ambito di un procedimento di indagine formale ⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ Nella comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni «Trasformare il dividendo digitale in benefici per la società e in crescita economica» [COM(2009)586] si raccomandava che gli Stati membri cessassero di utilizzare la banda 800 MHz per i servizi di radiodiffusione ad alta potenza e procedessero alla piena attuazione della decisione europea sull'armonizzazione tecnica entro un determinato termine stabilito a livello dell'UE.

⁽⁹⁾ Cfr., ad esempio: per la Francia, l'aiuto di Stato N 666/2009 — Modifica del regime di aiuto alla TDT N 111/2006; per la Slovacchia, l'aiuto di Stato N 671/09 — Passaggio alla trasmissione del digitale terrestre in Slovacchia; per la Spagna l'aiuto di Stato SA.28685 (2011/NN) — Ricezione della televisione digitale in Cantabria. Va altresì notato che in Spagna nelle zone remote e meno urbanizzate in esame («zona II») non sempre è stato possibile offrire il segnale televisivo attraverso la piattaforma TDT e pertanto in alcuni casi si è optato per la trasmissione satellitare, sia per la trasmissione tra centri sia per la trasmissione ad alcune famiglie (per maggiori informazioni, cfr. la sezione 2.2.2.). Ai fini della presente decisione, tutte queste installazioni sono tuttora considerate «terrestri».

⁽¹⁰⁾ Cfr. la decisione n. 243/2012/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2012, che istituisce un programma pluriennale relativo alla politica in materia di spettro radio, in particolare l'articolo 6, paragrafo 4 (GU L 81 del 21.3.2012, pag. 7).

⁽¹¹⁾ Cfr. la decisione della Commissione relativa all'aiuto di Stato SA.32619 — Risarcimento dei danni causati dalla liberazione del dividendo digitale (GU C 213 del 19.7.2012, pag. 41). Data la complessità della riorganizzazione dei servizi e dell'impiego dello spettro, la Spagna ha chiesto una deroga alla data di applicazione dell'articolo 6, paragrafo 4, della decisione n. 243/2012/UE.

- (23) Quando alla radiodiffusione televisiva, la trasmissione digitale terrestre rimarrà un'importante piattaforma di distribuzione in un futuro prossimo ma è probabile che la tecnologia a banda larga, come ad esempio le reti di accesso di nuova generazione (next generation access — NGA), diventi un'importante alternativa come tecnologia di punta per le trasmissioni. Al momento, tuttavia, la copertura geografica di tali reti NGA in Spagna non è universale.
- (24) In Spagna vi sono oggi quattro piattaforme di radiodiffusione: TDT — tecnologia digitale terrestre (DVB-T), satellitare (DVB-S), via cavo (DVB-C) e IPTV. La TDT è la piattaforma principale per i canali spagnoli pubblici e privati in chiaro ⁽¹²⁾. Il principale operatore della rete terrestre è Abertis, che controlla anche l'operatore satellitare Hispasat. Vi sono anche vari operatori di telecomunicazioni locali che trasportano i segnali TDT, solitamente interconnessi con la rete nazionale di Abertis. In Castiglia-La Mancha il principale operatore regionale è TelecomCLM ⁽¹³⁾. Quanto ai canali della televisione a pagamento, sono trasmessi generalmente via satellite, cavo e IPTV. Astra e Hispasat sono i principali operatori satellitari.
- (25) Ai fini della migrazione dalla televisione analogica a quella digitale, nel periodo 2005-2008 la Spagna ha adottato una serie di misure che interessavano la rete terrestre, come si descrive nella sezione 2.2. Le autorità spagnole hanno suddiviso il territorio nazionale in tre zone distinte:
- i) zona I — che comprende la maggior parte della popolazione spagnola e in cui i costi della transizione sono stati sostenuti dalle emittenti — il 96 % del territorio per le emittenti private e il 98 % per quelle pubbliche. Poiché i costi erano a carico delle emittenti, non è stato concesso alcun aiuto per la zona I;
 - ii) zona II — si tratta delle zone remote e meno urbanizzate pari al 2,5 % della popolazione che in passato riceveva i canali pubblici e privati attraverso la televisione analogica terrestre. Ciononostante, poiché la transizione alla tecnologia digitale richiede l'ammodernamento dei centri di trasmissione esistenti e la costruzione di nuovi centri di trasmissione, occorrevano ingenti investimenti nella rete terrestre. Le emittenti private non avevano un interesse commerciale sufficiente per offrire il servizio nella zona II e si sono rifiutate di sostenere i costi della digitalizzazione. Le autorità spagnole, pertanto, hanno istituito il regime di aiuti di Stato oggetto dell'indagine al fine di aggiornare i centri di trasmissione esistenti e costruire nuovi centri di trasmissione digitale. Questo processo è stato generalmente chiamato «estensione della copertura TDT» (ossia estensione della copertura della TDT oltre i limiti obbligatori per le emittenti commerciali);
 - iii) zona III — si tratta della zona in cui, per ragioni topografiche, non è possibile tramite la piattaforma terrestre fornire un servizio televisivo, che è dunque erogato via satellite. La trasmissione di segnali televisivi in chiaro nella zona III è assicurata da Hispasat. Il fatto che il servizio televisivo sia fornito via satellite comporta costi per i consumatori, che si devono dotare di antenne satellitari e decoder.

2.2. DESCRIZIONE DELL'AUTO

2.2.1. La misura in generale

- (26) Il regime oggetto dell'indagine si basa su un complesso sistema di disposizioni giuridiche istituito dalle autorità centrali spagnole a partire dal 2005. Sulla base di queste disposizioni, l'aiuto di Stato per la diffusione della TDT nella zona II è stato concesso negli anni 2008-2009 dalle comunità autonome e dalle amministrazioni comunali. Queste ultime hanno trasferito ai destinatari fondi provenienti dal bilancio centrale e dai rispettivi bilanci. Inoltre, dal 2009 le comunità autonome concedono un aiuto costante per la manutenzione e il funzionamento delle reti nella zona II.
- (27) La regolamentazione della transizione alla tecnologia televisiva digitale ha avuto inizio con l'adozione della legge n. 10/2005 del 14 giugno 2005 che indicava l'esigenza di promuovere una transizione dalla tecnologia analogica alla digitale terrestre e imponeva al governo di adottare misure idonee ad assicurare detta transizione.
- (28) Dando seguito a questo mandato, il Consiglio dei ministri ha approvato il piano tecnico nazionale con regio decreto n. 944/2005, che fissava la data di cessazione delle trasmissioni analogiche al 3 aprile 2010 ⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Circa 26 canali nazionali in chiaro e circa 30 canali regionali in chiaro.

⁽¹³⁾ [...].

⁽¹⁴⁾ Per le emittenti private stabiliva l'obbligo di raggiungere entro tale data il 96 % della popolazione nelle rispettive aree di copertura, mentre le emittenti pubbliche dovevano raggiungere il 98 % della popolazione nelle rispettive aree di copertura. In questa zona I, le emittenti avevano l'obbligo di coprire tali percentuali di popolazione con la televisione digitale terrestre e dovevano esse stesse farsi carico delle spese di digitalizzazione. Non era pertanto necessario alcun aiuto di Stato.

- (29) Quanto alle zone II e III, la dodicesima disposizione supplementare del piano tecnico nazionale già prevedeva la possibilità che le autorità locali e regionali estendessero la copertura a una percentuale di popolazione compresa tra il 96 % e il 100 %. A tale riguardo, il piano tecnico fa esplicito riferimento alla televisione digitale *terrestre* (TDT) e stabilisce sei condizioni alle quali le autorità locali possono condurre tale estensione. La condizione e) statuisce che l'installazione locale deve essere conforme con il piano tecnico della televisione digitale terrestre.
- (30) Successivamente, il 7 settembre 2007, il Consiglio dei ministri ha approvato il piano nazionale per la transizione verso la televisione digitale terrestre (di seguito «piano di transizione») ⁽¹⁵⁾ che dà esecuzione al piano tecnico nazionale. Il piano di transizione divideva il territorio spagnolo in novanta progetti tecnici di transizione ⁽¹⁶⁾ e fissava un termine per l'abbandono della radiodiffusione analogica per ciascuno di tali progetti.
- (31) Il 29 febbraio 2008 il ministero dell'Industria, dell'energia e del turismo (di seguito «MIEyT») ha adottato una decisione intesa a migliorare l'infrastruttura di telecomunicazione e a stabilire i criteri e la distribuzione dei finanziamenti delle azioni miranti allo sviluppo della società dell'informazione nel quadro del Plan Avanza del 2008 ⁽¹⁷⁾. Il bilancio approvato con tale decisione ammontava a 558 milioni di EUR ed è stato in parte assegnato allo sviluppo della banda larga e in parte alla digitalizzazione della televisione nelle zone remote e meno urbanizzate della Spagna che non rientravano negli obblighi statuari delle emittenti commerciali ⁽¹⁸⁾. La digitalizzazione in tali aree era solitamente denominata «estensione della copertura» ed è stata successivamente attuata attraverso una serie di addenda agli accordi quadro esistenti ⁽¹⁹⁾ sottoscritti dal MIEyT e dalle comunità autonome tra luglio e novembre 2008 («gli addenda agli accordi quadro del 2006» pubblicati nella Gazzetta ufficiale spagnola separatamente per ciascuna comunità autonoma). Nella maggioranza dei casi, questi accordi sono formulati in modo che la tecnologia digitale terrestre risulti essere l'unica tecnologia finanziabile. A seguito degli accordi, il MIEyT ha trasferito i fondi alle comunità autonome, che si sono impegnate a coprire i costi restanti dell'operazione attingendo al proprio bilancio. Questi addenda comprendevano anche l'obbligo per le autorità locali di ottemperare alla dodicesima disposizione supplementare del piano tecnico nazionale.
- (32) In parallelo, il 17 ottobre 2008 il Consiglio dei ministri ha deciso di assegnare un ulteriore importo di 8,72 milioni di EUR per estendere e completare la copertura TDT nel quadro dei progetti di transizione da concludere nella prima metà del 2009, fase I del piano di transizione. Il finanziamento è stato concesso in seguito alla firma di nuovi accordi quadro tra il MIEyT e le comunità autonome nel dicembre del 2008 («gli accordi quadro del 2008»). Questi accordi fanno riferimento al già citato finanziamento di 8,72 milioni di EUR e hanno ricevuto la denominazione di *Accordi quadro di cooperazione tra il ministero dell'Industria, del turismo e del commercio e la Comunità autonoma di [...] per lo sviluppo del piano nazionale per la transizione verso la TDT*. Vi si stabilisce un elenco di attività che saranno finanziate dalle autorità centrali e regionali per conseguire una copertura della televisione digitale pari a quella analogica esistente. Tali attività sono connesse alla diffusione della televisione digitale terrestre.
- (33) Il 29 maggio 2009 il Consiglio dei ministri ha approvato i criteri di ripartizione del finanziamento di 52 milioni di EUR tra le iniziative intese alla transizione alla TDT e destinate a finanziare l'estensione della copertura dei progetti nell'ambito delle fasi II e III del piano di transizione ⁽²⁰⁾. L'accordo del Consiglio dei ministri stabiliva un collegamento diretto con il piano di transizione affermando che, per conseguire l'obiettivo prefissato nel piano nazionale di transizione alla TDT, e in particolare una copertura della TDT simile a quella dell'attuale servizio di televisione terrestre con tecnologia analogica, era necessario il sostegno finanziario del settore pubblico e che l'attuazione di questa cooperazione sarebbe stata formalizzata sulla base stabilita dagli orientamenti del piano nazionale per la transizione verso la TDT.
- (34) Infine tra ottobre e dicembre 2009 sono stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale spagnola gli addenda agli accordi quadro del 2008 (di cui al considerando 32), compreso il finanziamento per l'estensione della copertura prevista dalle fasi II e III del piano di transizione. Questi addenda definiscono che cosa si debba intendere per «azioni di estensione della copertura», facendo esplicito riferimento soltanto alla tecnologia terrestre (seppure senza escludere formalmente altre tecnologie) ⁽²¹⁾.

⁽¹⁵⁾ <http://www.televisiondigital.es/Documents/PlanNacionalTransicionTDT.pdf>

⁽¹⁶⁾ In seguito classificati nelle fasi I, II e III.

⁽¹⁷⁾ <http://www.boe.es/boe/dias/2008/03/06/pdfs/A13832-13834.pdf>

⁽¹⁸⁾ La decisione relativa alla distribuzione dei fondi per lo sviluppo della banda larga e la digitalizzazione della televisione nella zona II è stata delegata alle autorità regionali.

⁽¹⁹⁾ Gli accordi quadro sono stati sottoscritti tra il MIEyT e le comunità autonome nel 2006 nell'ambito del Plan Avanza.

⁽²⁰⁾ <http://www.boe.es/boe/dias/2009/07/02/pdfs/BOE-A-2009-10972.pdf>

⁽²¹⁾ Cfr. ad esempio l'addendum dell'Andalusia <http://www.boe.es/boe/dias/2009/10/28/pdfs/BOE-A-2009-17108.pdf>.

- (35) Dopo la pubblicazione degli accordi quadro del 2008 e degli addenda menzionati ⁽²²⁾, i governi delle comunità autonome hanno cominciato a realizzare l'estensione. A tal fine hanno organizzato essi stessi gare pubbliche d'appalto oppure hanno incaricato imprese private di condurle. Le sovvenzioni sono state in parte concordate con il MIEyT e quindi finanziate dal bilancio centrale oppure finanziate in parte dalle stesse comunità autonome. In alcuni casi queste ultime hanno demandato alle amministrazioni comunali la conduzione dell'estensione.

2.2.2. Attuazione della misura di aiuto in Castiglia-La Mancha

- (36) A differenza della maggioranza delle altre comunità autonome, le autorità di Castiglia-La Mancha non hanno indetto gare d'appalto regionali per estendere la copertura della televisione digitale. Tale scelta sarebbe stata determinata da vincoli di tempo, in quanto occorreva ammodernare più di 400 centri di trasmissione ⁽²³⁾. JCCM ha seguito invece una particolare procedura per la selezione degli operatori di telecomunicazione ai fini della digitalizzazione dei centri di trasmissione; tale procedura è stata stabilita con decreto n. 347/2008 del 2 dicembre 2008 (di seguito «il decreto»).
- (37) Il decreto imponeva l'assegnazione diretta dei fondi necessari alla digitalizzazione ai proprietari dei centri di trasmissione (analogica) esistenti e dunque non prescriveva l'obbligo di ricorrere a una procedura di gara aperta. JCCM ha dovuto seguire una particolare procedura: i) analisi tecnica dei centri che fornivano la copertura analogica, ii) analisi della copertura digitale da conseguire, iii) selezione dei centri di trasmissione da digitalizzare, iv) identificazione dei proprietari dei centri di trasmissione, v) proposta da parte del governo regionale ai proprietari dei centri di trasmissione, e vi) assegnazione delle sovvenzioni.
- (38) Il decreto è stato applicato di conseguenza. I proprietari dei centri di trasmissione esistenti sono stati contattati direttamente e informati dei requisiti da soddisfare per potere accedere ai finanziamenti pubblici. È possibile distinguere tre situazioni diverse. Nel primo caso, i centri di trasmissione sono di proprietà delle amministrazioni comunali, che sono responsabili del funzionamento e della manutenzione. Dopo avere ricevuto i finanziamenti da JCCM, le amministrazioni comunali hanno acquistato le apparecchiature digitali da Abertis e da TelecomCLM sulla base di un'offerta tecnica ed economica e ne hanno subappaltato l'installazione, il funzionamento e la manutenzione a queste due imprese. Tali imprese sono le uniche ad essere state contattate dalle autorità e ad avere presentato proposte tecniche per richiedere il finanziamento. Nel secondo caso, circa un quarto dei centri selezionati appartiene direttamente a TelecomCLM oppure ad Abertis. In questi casi le due imprese hanno ricevuto l'aiuto per ammodernare le proprie apparecchiature. Nel terzo caso, è stato necessario costruire alcuni nuovi centri di trasmissione. Tali centri, pur essendo stati finanziati con fondi pubblici, sono oggi di proprietà di TelecomCLM.
- (39) JCCM ha concluso 147 accordi di cooperazione («convenios») con i due operatori e 475 accordi di cooperazione con le amministrazioni comunali. L'84 % circa delle installazioni contemplate da questi accordi riguardava installazioni TDT, mentre il 16 % riguardava ricevitori satellitari per uso domestico. I ricevitori satellitari sono stati utilizzati per garantire la copertura dei canali di TDT in centri abitati molto piccoli. A tale scopo JCCM ha deciso di utilizzare la piattaforma satellitare di Hispasat ⁽²⁴⁾. Al termine del processo, le informazioni relative all'ammodernamento dei centri esistenti sono state affisse nelle bacheche delle amministrazioni comunali.
- (40) La Commissione è stata informata del fatto che la spesa pubblica per l'ammodernamento dei centri di trasmissione è complessivamente ammontata a circa 46 milioni di EUR, di cui 32,6 milioni di EUR sono stati assegnati direttamente ai comuni proprietari di 355 centri di trasmissione ⁽²⁵⁾. Gli accordi di cooperazione tra JCCM e le amministrazioni comunali stabiliscono che queste ultime hanno il compito di demandare all'operatore selezionato l'installazione e la manutenzione ⁽²⁶⁾. Le singole amministrazioni comunali hanno scelto diverse procedure di selezione. Alcune hanno inviato lettere direttamente a TelecomCLM e Abertis, mentre altre hanno pubblicato le informazioni nelle rispettive bacheche, invitando gli operatori a presentare le proprie offerte tecniche.

⁽²²⁾ Nel complesso sono state stipulate oltre 600 convenzioni (accordi quadro, addenda ecc.) tra le autorità in merito all'estensione della copertura.

⁽²³⁾ Il governo di Castiglia-La Mancha aveva concluso che non avrebbe avuto il tempo necessario per organizzare una gara d'appalto pubblica entro il termine fissato dal piano nazionale per la transizione verso la TDT. Cfr. allegati II — studio interno JCCM sull'attuazione del piano nazionale per la transizione verso la TDT in Castiglia-La-Mancha, pag. 31.

⁽²⁴⁾ Governo di Castiglia-La Mancha: L'attuazione del piano per la transizione verso la TDT in Castiglia-La Mancha, presentazione alla Commissione europea, 27 ottobre 2010.

⁽²⁵⁾ I comuni sono proprietari delle apparecchiature e devono sostenere i costi di funzionamento e manutenzione per i primi due anni di funzionamento.

⁽²⁶⁾ Accordo di cooperazione tra JCCM e il comune di Caspueñas, pag. 76.

- (41) Nel quadro dell'accordo di cooperazione, JCCM sostiene i costi di acquisizione e installazione delle apparecchiature digitali oltre ai costi di funzionamento e manutenzione per i primi due anni per ciascuno dei centri di trasmissione digitalizzati. Poiché l'accordo di cooperazione non imponeva all'operatore di sostenere i costi di funzionamento e manutenzione dopo questo periodo, TelecomCLM ha trasferito le attrezzature a JCCM ⁽²⁷⁾. Da quel momento JCCM ha avuto l'obbligo di farsi carico dei costi di funzionamento e manutenzione delle apparecchiature TDT.
- (42) La Commissione è stata informata che, sul totale dei fondi pubblici spesi, pari a 46 milioni di EUR, almeno 13,5 milioni di EUR sono stati trasferiti ad operatori di piattaforma: 13,2 milioni di EUR a TelecomCLM, proprietaria di 138 centri di trasmissione, e circa 250 000 EUR ad Abertis, che possiede tre centri di trasmissione. TelecomCLM e Abertis hanno provveduto alla digitalizzazione dei rispettivi centri utilizzando le proprie apparecchiature. In alcuni casi le apparecchiature utilizzate per la digitalizzazione dei ripetitori di TelecomCLM sono tuttora di proprietà delle amministrazioni pubbliche. In questi casi l'operatore non deve pagare per l'utilizzo di tali apparecchiature. Inoltre, l'importo totale della spesa sostenuta nel periodo 2009-2011 per il funzionamento e la manutenzione dei centri digitalizzati (aiuto in corso) è stato di almeno 6,5 milioni di EUR.
- (43) Tuttavia il semplice ammodernamento dei centri esistenti non era sufficiente per completare la copertura della zona estesa. Pertanto sono stati costruiti con fondi pubblici 20 nuovi centri. Senza organizzare una gara aperta, le autorità hanno contattato direttamente TelecomCLM proponendole l'incarico. In base alle informazioni fornite alla Commissione, la spesa totale per la costruzione dei nuovi siti è ammontata a 2,26 milioni di EUR, di cui circa 751 000 EUR sono serviti alla costruzione di sei centri che successivamente sono stati trasferiti a TelecomCLM. I comuni hanno mantenuto la proprietà degli altri 14 centri.
- (44) Infine, come sottolineato al considerando 39, laddove la costituzione di un centro TDT sarebbe stata troppo onerosa, si è preferito utilizzare la trasmissione satellitare. A tal fine sono stati conclusi 100 accordi per l'installazione di ricevitori satellitari nelle abitazioni. I ricevitori satellitari fanno parte della rete di trasmissione satellitare.
- (45) In esito alla procedura, le autorità hanno sottoscritto un totale di 622 accordi con le amministrazioni comunali e gli operatori interessati. Sulla base delle informazioni fornite alla Commissione, gli importi risultano così ripartiti:

(milioni di EUR)

	Ammodernamento dei centri di trasmissione	Nuovi centri di trasmissione	Ammodernamento dell'infrastruttura dei comuni ⁽¹⁾	Funzionamento e manutenzione ⁽²⁾
TelecomCLM	13,2	2,26	32,6	Da determinare
Abertis	0,25	—		Da determinare
Totale	13,45	2,26	32,6	Almeno 6,5

⁽¹⁾ Per ammodernare le proprie reti, le amministrazioni comunali hanno versato a TelecomCLM e Abertis fino a 32,6 milioni di EUR.

⁽²⁾ Gli accordi di cooperazione coprono un periodo di funzionamento e manutenzione di due anni, per un importo pari a 4,5 milioni di EUR per le amministrazioni comunali e 2 milioni di EUR per gli operatori. Studio interno JCCM sull'attuazione del piano nazionale per la transizione verso la TDT in Castiglia La-Mancha, pag. 53.

2.3. MOTIVAZIONI PER L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO

- (46) Nella decisione di avvio, la Commissione ha osservato che la misura descritta sembrava soddisfare tutti i criteri di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato e poteva quindi essere considerata un aiuto di Stato. La misura contestata sembra comportare una discriminazione a favore degli operatori di piattaforme terrestri, contravvenendo al principio di neutralità tecnologica ⁽²⁸⁾. Inoltre, la misura contestata sembra operare una discriminazione nei confronti degli operatori di piattaforma che prestano servizi di radiodiffusione a emittenti terrestri regionali e locali. Ne risulterebbe un vantaggio per le emittenti e gli operatori di piattaforma nazionali.

⁽²⁷⁾ Sulla base degli accordi per il trasferimento delle apparecchiature TDT firmati il 17 maggio 2013. Tale decisione era volta a garantire il funzionamento e la manutenzione delle apparecchiature TDT dopo il periodo di due anni previsto dagli accordi di cooperazione. Tuttavia nel caso di tre accordi di cooperazione Abertis ha mantenuto la proprietà delle apparecchiature TDT.

⁽²⁸⁾ Cfr. in particolare le sentenze nella causa T-21/06 *Repubblica federale di Germania* contro *Commissione delle Comunità europee* (DVB-T Brandenburg), Racc. 2009, pag. II-197, punto 69, e causa T-177/07 *Mediaset SpA* contro *Commissione*, Racc. 2010, pag. II-2341.

- (47) La Commissione è giunta alla conclusione preliminare che il regime potrebbe avere generato una distorsione potenziale o effettiva della concorrenza tra la piattaforma terrestre e quella satellitare nonché tra le stesse piattaforme terrestri. La Commissione non ha rinvenuto alcuna motivazione per cui tali misure potessero essere compatibili con il mercato interno, dal momento che non sembrava applicabile alcuna deroga.
- (48) Per ulteriori dettagli si rimanda alla decisione di avvio, che deve essere considerata parte integrante della presente decisione.

3. OSSERVAZIONI DELLA SPAGNA

3.1. OSSERVAZIONI GENERALI

- (49) La Spagna e la comunità autonoma di Castiglia-La Mancha hanno addotto numerose argomentazioni a propria difesa in risposta alla decisione di avvio. Tali argomentazioni possono, in linea generale, essere suddivise in due categorie. In primo luogo, le autorità spagnole hanno sostenuto che non è stato concesso alcun vantaggio ai beneficiari dell'aiuto. In secondo luogo, quand'anche si ritenesse che è stato concesso un aiuto di Stato, in ogni caso esso sarebbe compatibile⁽²⁹⁾. Le argomentazioni sono riassunte qui di seguito.

3.2. ASSENZA DI AIUTO

3.2.1. Assenza di vantaggio

- (50) Secondo le autorità di Castiglia-La Mancha, la misura oggetto dell'indagine non costituisce un aiuto di Stato e non comporta un vantaggio per le imprese. Una combinazione di fondi provenienti dallo Stato spagnolo e dalle comunità autonome è stata direttamente trasferita ai beneficiari che agivano in veste ufficiale o come autorità pubblica⁽³⁰⁾. Le sovvenzioni contestate sono state utilizzate esclusivamente per digitalizzare 141 centri di trasmissione analogica preesistenti e per costruire 6 nuovi centri. La digitalizzazione dei centri di trasmissione è stata realizzata a seguito di una valutazione approfondita di una relazione tecnica presentata dagli operatori che possedevano tali centri. L'accordo di cooperazione con i proprietari dei centri è stato sottoscritto soltanto sulla base di tali relazioni tecniche⁽³¹⁾. Questa «procedura negoziata» dovrebbe essere considerata aperta, trasparente e non discriminatoria, anche per via della pubblicazione nelle bacheche delle amministrazioni comunali (cfr. il considerando 39).
- (51) Le autorità nazionali sostengono che, laddove gli operatori di piattaforma hanno ricevuto finanziamenti pubblici, ciò è avvenuto unicamente per il funzionamento e la manutenzione di apparecchiature di trasmissione elettroniche di proprietà delle amministrazioni comunali. Queste ultime hanno agito puramente in qualità di fornitori e installatori delle apparecchiature tecniche necessarie all'ammodernamento e all'adeguamento di questi centri, ma non in quanto operatori di piattaforma⁽³²⁾. Ove essi erogano servizi nella zona II a seguito dei finanziamenti pubblici, si limitano a fornire il segnale televisivo terrestre come servizio pubblico di base.
- (52) Per realizzare la digitalizzazione delle proprie reti, le 475 amministrazioni comunali hanno commissionato relazioni tecniche che spesso sono state redatte da operatori di piattaforma. Neanche in questo caso è stato concesso un vantaggio economico agli operatori.
- (53) Secondo le autorità nazionali, i centri di trasmissione digitalizzati di proprietà di TelecomCLM o di Abertis Telecom esistevano prima della concessione delle sovvenzioni contestate e pertanto tali sovvenzioni non sono state utilizzate per finanziare l'espansione della rete di uno o dell'altro dei due operatori di rete coinvolti nell'estensione della copertura TDT nella zona II di Castiglia-La Mancha.

⁽²⁹⁾ Nel caso della regione Castiglia-La Mancha, le autorità non hanno sostenuto che la misura dovrebbe essere considerata un servizio di interesse economico generale. La misura non soddisferebbe nemmeno i criteri della sentenza Altmark in quanto, tra l'altro, non vi è alcun atto di affidamento dell'incarico, i beneficiari non sono stati selezionati tramite una gara aperta e l'autorità non ha calcolato la compensazione sulla base dei costi che un'impresa gestita in modo efficiente avrebbe sostenuto per la prestazione di tali servizi.

⁽³⁰⁾ Le amministrazioni comunali avevano costruito, negli ultimi decenni, centri di trasmissione analogica di cui avevano la proprietà. Per la digitalizzazione di questa infrastruttura hanno ricevuto finanziamenti pubblici.

⁽³¹⁾ Informazioni presentate dal governo di Castiglia-La Mancha alla Commissione il 6 giugno 2014 (Caso C24/2010) — diffusione della televisione digitale terrestre in zone remote e meno urbanizzate della regione Castiglia-La Mancha).

⁽³²⁾ Ciò contraddice, tuttavia, i documenti forniti dalla Spagna. Ad esempio l'articolo 7 dell'accordo per il trasferimento di apparecchiature TDT concluso tra TelecomCLM e JCCM fa riferimento ai servizi TDT forniti dall'operatore nella zona II. Inoltre, come precisato al considerando 73, JCCM stessa ha sostenuto che Abertis e TelecomCLM dovrebbero essere considerati operatori di rete nella zona II. Tale affermazione è anche in contrasto con le attività degli operatori descritte in dettaglio ai considerando da 113 a 120.

- (54) A TelecomCLM e Abertis sono stati concessi finanziamenti pubblici per la digitalizzazione di 141 dei loro centri di trasmissione. Le autorità nazionali segnalano che ciò è avvenuto soltanto nelle zone in cui le amministrazioni comunali non possedevano centri di trasmissione o ritrasmissione idonei per l'estensione della copertura TDT. Le autorità nazionali sostengono tuttavia che tali investimenti non abbiano conferito a TelecomCLM e Abertis un vantaggio competitivo in mercati contigui quali la televisione locale o la radiodiffusione di segnali video digitali (DVB-H). La digitalizzazione dei siti di TelecomCLM non ha consentito a tale impresa di erogare alle emittenti un servizio a livello regionale, né ha aumentato la capillarità della sua rete per la prestazione di nuovi tipi di servizi.
- (55) Gli operatori di rete coinvolti nel processo di digitalizzazione dei tre tipi di centri di trasmissione nella zona II non hanno ottenuto un vantaggio economico. In tutti e tre i tipi di centri, servizi quali la fornitura, l'installazione, il funzionamento e la manutenzione di attrezzature TDT sono stati erogati dagli operatori a prezzi di mercato.

3.2.2. Assenza di distorsione della concorrenza e degli scambi

- (56) Non vi è stata alcuna distorsione della concorrenza e degli scambi. Qualunque operatore di telecomunicazioni iscritto nel Registro degli operatori della CMT può agire in qualità di subappaltatore delle amministrazioni comunali e quindi richiedere le sovvenzioni a norma del decreto n. 347/2008. Ciò vale anche per gli operatori satellitari, via cavo e televisivi e per tutti gli operatori indipendentemente dal fatto che operino a livello nazionale, regionale o locale.
- (57) Secondo le autorità nazionali, la procedura di selezione in esame è stata trasparente e si è svolta in conformità della normativa in materia di appalti pubblici vigente in Spagna e nell'Unione europea. Le sovvenzioni sono state oggetto di pubblicazione da parte della autorità regionali. Tutte le procedure per l'estensione della TDT sono state pubblicate nelle bacheche delle amministrazioni comunali e sono state inviate lettere ai principali operatori di rete della regione, ovvero TelecomCLM e Abertis Telecom.
- (58) Pertanto le sovvenzioni concesse alle amministrazioni comunali non hanno rafforzato la posizione concorrenziale di un tipo di operatore di rete rispetto ad altri operatori concorrenti. I principali beneficiari sono le amministrazioni comunali, mentre gli operatori di rete sono semplicemente fornitori di apparecchiature di trasmissione e di servizi di manutenzione per un periodo massimo di due anni. Radiodifusión non è mai stata contattata perché all'epoca non sussistevano elementi comprovanti che possedesse un solo centro di trasmissione nella regione.
- (59) Inoltre le autorità di Castiglia-La Mancha sostengono di avere attentamente valutato la soluzione della piattaforma satellitare quale alternativa per l'estensione della copertura digitale prima di emanare il decreto n. 347/2008. In uno studio interno ⁽³³⁾ sono state poste a confronto due tecnologie per l'estensione, ovvero la TDT e la tecnologia satellitare. Lo studio ha preso in esame i criteri di concessione delle sovvenzioni per la copertura del segnale digitale nella zona II. Uno dei criteri è che il passaggio alla televisione digitale sia condotto senza costi aggiuntivi o disagi per i cittadini utilizzando l'infrastruttura esistente.
- (60) Lo studio conclude che, nell'arco di 10 anni, i costi totali della soluzione TDT sarebbero compresi tra circa 15,2 milioni di EUR e 17,3 milioni di EUR, mentre la scelta della tecnologia satellitare comporterebbe una spesa di oltre 47 milioni di EUR.
- (61) Lo studio contiene varie raccomandazioni sulle modalità più adeguate per estendere la copertura del segnale TDT ai centri abitati di Castiglia-La Mancha non contemplati nei piani di copertura ufficiali delle emittenti regionali e nazionali. Lo studio ha inoltre valutato tutte le implicazioni di una soluzione satellitare per l'estensione della copertura digitale. La conclusione tratta è che la tecnologia satellitare finirebbe per generare investimenti da tre a sei volte maggiori rispetto alla tecnologia terrestre. Questa differenza di costi dipende direttamente dai costi associati al noleggio delle apparecchiature di trasmissione satellitare, indipendentemente dal costo del decoder satellitare. Di conseguenza si potrebbe ragionevolmente concludere che l'estensione del servizio universale di TDT alla popolazione di Castiglia-La Mancha dovrebbe essere condotta utilizzando la tecnologia TDT terrestre ⁽³⁴⁾.

⁽³³⁾ Dr. Julian Seseña, 'Extensión de la cobertura de la señal TDT en Castilla — La Mancha: Estudio comparativo socio-económico de opciones tecnológicas', settembre 2008; lo studio è stato eseguito per il governo regionale di Castiglia-La Mancha (JCCM).

⁽³⁴⁾ Inoltre JCCM sostiene che una ripartizione dei costi comparativi *a posteriori* confermerebbe la conclusione secondo la quale la soluzione terrestre sarebbe preferibile a quella satellitare. Tale ripartizione dei costi integra gli studi precedentemente presentati da JCCM alla Commissione e mostra che, anche se l'investimento iniziale nella soluzione terrestre fosse stato leggermente superiore rispetto alla soluzione satellitare, dal quarto anno in poi la soluzione terrestre sarebbe stata più efficiente, in termini economici, rispetto alla piattaforma offerta da Astra. Per effettuare tale calcolo JCCM ha utilizzato ipotesi di costo presentate da Astra in un memorandum del 10 novembre 2011.

- (62) Il governo spagnolo ha inoltre presentato uno studio realizzato internamente sulla fattibilità dell'offerta del servizio universale di TDT mediante la TDT o la tecnologia via satellite, condotto dal MIEyT nel luglio 2007. Le autorità ritengono che tale studio abbia preso in esame i costi realistici dell'impiego della trasmissione mediante TDT o via satellite. Entrambi gli studi sono illustrati in maggior dettaglio nella sezione 5.3.2.2.
- (63) Quando ha assunto la decisione di estendere la copertura TDT nella zona II di Castiglia-La Mancha, JCCM sostiene di avere tenuto conto soltanto di criteri di efficienza tecnica ed economica. Qualsiasi operatore di rete — terrestre, via satellite, via cavo ecc. — avrebbe potuto presentare una proposta tecnica, in quanto l'unico requisito da soddisfare era l'iscrizione nel Registro degli operatori della CMT ⁽³⁵⁾. Per tale ragione la decisione ha rispettato il principio di neutralità tecnologica. Ciò sarebbe confermato anche dal fatto che, in casi specifici, JCCM ha mantenuto la piattaforma satellitare precedentemente sviluppata da Abertis basandosi rigorosamente su criteri di analisi dei costi ⁽³⁶⁾.
- (64) Per quanto riguarda la presunta discriminazione nei confronti degli operatori locali, JCCM ammette che, in virtù dell'articolo 4 del decreto, le emittenti sono specificamente escluse (indipendentemente dal fatto che operino a livello nazionale, regionale o locale) dalla concessione delle sovvenzioni ⁽³⁷⁾. Tuttavia, il decreto non esclude nessun operatore di rete.
- (65) Ad ogni modo, secondo le autorità spagnole, Radiodifusión avrebbe potuto partecipare in condizioni di parità con tutti gli altri operatori di rete digitalizzando uno dei suoi centri di trasmissione già adibito al trasporto del segnale televisivo analogico pubblico sul territorio nazionale o regionale. A tale scopo Radiodifusión avrebbe potuto concludere un accordo di cooperazione con JCCM o presentare offerte ad un'amministrazione comunale in qualità di operatore di telecomunicazioni iscritto nel Registro degli operatori della CMT.

3.2.3. Statuto giuridico dell'autore della denuncia Radiodifusión e inosservanza, da parte di quest'ultima, degli obblighi incombenti agli operatori di rete in Castiglia-La Mancha

- (66) Secondo quanto affermato da JCCM, Radiodifusión è un operatore di telecomunicazioni iscritto nel Registro degli operatori della CMT per la fornitura dei seguenti servizi: «Rete terrestre — Supporto per servizi di radiodiffusione sonora e televisiva». Tuttavia JCCM sottolinea che l'iscrizione nel suddetto Registro non è sufficiente perché tale impresa assolva i propri obblighi in quanto operatore di telecomunicazioni in Castiglia-La Mancha ai sensi della corrispondente Legge n. 8/2001 vigente nella regione. Ciò vale, in particolare, per l'obbligo degli operatori di radiocomunicazioni di presentare un piano territoriale per la diffusione della rete che comprenda stazioni fisse esistenti nonché stime concernenti l'attuazione e lo sviluppo della loro intera rete. Fino ad oggi JCCM non è venuta a conoscenza di alcun piano territoriale presentato da Radiodifusión. Inoltre non risulta che Radiodifusión condivida nessuna infrastruttura con un altro operatore. Pertanto JCCM sostiene che l'affermazione di Radiodifusión relativa alla sua presunta copertura del 60 % in Castiglia-La Mancha sia infondata ⁽³⁸⁾.
- (67) JCCM sottolinea inoltre che esiste una società del gruppo con gli stessi azionisti di Radiodifusión, INGEST, Infraestructuras y Gestión 2002, S.L. (di seguito «INGEST»), oggetto di vari procedimenti in corso. In tutti questi procedimenti, INGEST è accusata di occupazione illegale dello spettro radio riservato alla TDT nazionale, che la convenuta sta utilizzando per diffondere il segnale di stazioni televisive locali. Peraltro Radiodifusión non è autorizzata a ritrasmettere il segnale TDT di Radio-Televisión de Castilla-La Mancha («RTV C-LM»).

3.2.4. Funzionamento e manutenzione

- (68) Secondo JCCM, né TelecomCLM né Abertis Telecom sono beneficiari delle misure contestate per la copertura dei costi ricorrenti associati al funzionamento e alla manutenzione dei siti terrestri comunali. Scopo degli accordi di cooperazione è finanziare l'infrastruttura necessaria ad integrare l'estensione della copertura del segnale e la trasmissione da enti e imprese autorizzati a fornire servizi televisivi essenziali. Pertanto, sono oggetto di

⁽³⁵⁾ Attualmente sono circa 900 gli operatori iscritti nel Registro.

⁽³⁶⁾ JCCM ha deciso di installare servizi satellitari in centri scarsamente popolati della zona II dove non esisteva alcun centro di trasmissione o dove i costi di digitalizzazione dell'infrastruttura terrestre esistente erano troppo elevati. È stato concluso con le amministrazioni comunali un centinaio di accordi di cooperazione, che hanno condotto all'installazione di ricevitori satellitari in ogni abitazione; tale operazione è risultata meno onerosa rispetto alla costruzione di un nuovo centro di trasmissione.

⁽³⁷⁾ La motivazione alla base di questa esclusione era quella di evitare la digitalizzazione di un centro già coperto dall'obbligo di copertura TDT ufficiale delle emittenti nella zona I.

⁽³⁸⁾ Una copertura della popolazione pari al 60 % nella regione potrebbe essere conseguita (in base a determinati parametri di trasmissione) soltanto con 8-12 centri di trasmissione ubicati nella periferia delle principali città della regione. Radiodifusión non dispone di simili centri. Tutti questi centri di trasmissione risultano aver fatto parte, negli ultimi 10 anni, del piano di copertura ufficiale per le emittenti. Tuttavia nessuna amministrazione pubblica nazionale, regionale o locale prenderebbe in considerazione la possibilità di digitalizzare tali centri, poiché questi sarebbero già inclusi nel piano di copertura ufficiale per l'estensione della TDT nella regione.

finanziamento soltanto l'acquisizione e l'installazione di elementi quali le apparecchiature di radiocomunicazione e le antenne o gli elementi da costruzione. Nella zona II i costi erano a carico delle amministrazioni comunali proprietarie di questi centri. Il costo di funzionamento e manutenzione di 516 centri per i primi due anni è stimato in 6,5 milioni di EUR. Pertanto dal 2010 al 2015 questi costi ammonterebbero a circa 15 milioni di EUR per 516 centri nell'arco di cinque anni (in media 29 000 EUR per centro).

3.2.5. Eccezione in base all'argomentazione delle «infrastrutture di interesse generale»

- (69) Secondo JCCM i centri di trasmissione digitalizzati appartenenti alle amministrazioni comunali e ad operatori di rete possono essere considerati «infrastrutture di interesse generale», ovvero infrastrutture accessibili a tutti gli utilizzatori potenziali in condizioni di parità e non discriminatorie. Pertanto l'infrastruttura digitalizzata consente a tutti gli utenti della zona II di Castiglia-La Mancha di ricevere il segnale TDT in condizioni di parità dopo la cessazione delle trasmissioni analogiche.

3.2.6. Eccezione in virtù del principio dell'investitore operante in un'economia di mercato

- (70) JCCM sostiene che il trasferimento dei fondi pubblici in questione soddisfa il principio dell'investitore privato operante in un'economia di mercato in base ad un'analisi comparativa dei prezzi di mercato. I pagamenti erogati a TelecomCLM per taluni servizi sono stati effettuati a condizioni di mercato.
- (71) A seguito di un confronto tra i finanziamenti effettivi e l'importo che un investitore privato avrebbe dovuto pagare in condizioni normali per ottenere lo stesso tipo di servizi, JCCM conclude che gli accordi di cooperazione si sono basati su criteri commerciali oggettivi. Pertanto gli operatori di rete non hanno ricevuto condizioni più favorevoli rispetto a quelle di cui avrebbero usufruito in normali condizioni di mercato e dunque non hanno ottenuto un vantaggio selettivo.

3.2.7. Eccezione ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del trattato

- (72) JCCM invoca l'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), del trattato. Sostiene che tale disposizione può essere applicata alla zona II, che non suscitava l'interesse commerciale delle emittenti e degli operatori di rete. Prestando servizi di TDT e subappaltando l'acquisizione, l'installazione nonché il funzionamento e la manutenzione delle attrezzature TDT, le autorità comunali hanno colmato una lacuna nel mercato; ciò ha determinato il miglioramento delle condizioni di vita degli abitanti della zona II e il miglioramento economico complessivo della regione di Castiglia-La Mancha.

3.2.8. Abertis come operatore di rete

- (73) JCCM non concorda con l'argomentazione di Abertis secondo la quale quest'ultima non dovrebbe essere considerata un operatore di rete nella zona II. JCCM segnala che Abertis ha concluso accordi di cooperazione con JCCM ai sensi del decreto n. 347/2008 per estendere la copertura TDT nella zona II⁽³⁹⁾. Inoltre Abertis e TelecomCLM dovrebbero essere considerati operatori di rete attivi nella zona II in quanto esistono centri di trasmissione televisiva analogica ufficiali per RTVE e/o Tele5 nel caso di Abertis e centri di trasmissione televisiva analogica ufficiali per la CMT nel caso di TelecomCLM.
- (74) In diversi casi le apparecchiature comunali digitalizzate sono ubicate presso siti di proprietà di Abertis o TelecomCLM. In tali casi le apparecchiature TDT appartengono alle amministrazioni comunali pertinenti. Abertis sostiene che, non essendo un operatore di rete nella zona II, non può essere considerata un beneficiario diretto delle sovvenzioni contestate in quanto le apparecchiature sarebbero di proprietà di TelecomCLM e degli altri operatori locali e da questi gestite⁽⁴⁰⁾. JCCM ritiene che tale dichiarazione sia inesatta.

⁽³⁹⁾ JCCM ha fornito due esempi di accordi di cooperazione sottoscritti da Abertis.

⁽⁴⁰⁾ Punto 22 della comunicazione di Abertis Telecom del 31 gennaio 2011.

4. OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE

4.1. OSSERVAZIONI DI RADIODIFUSIÓN DIGITAL

- (75) Nella sua risposta alla decisione di avvio della Commissione, Radiodifusión osserva che le autorità spagnole non hanno formalmente affidato ai beneficiari dell'aiuto un incarico di interesse economico generale. Inoltre l'importo dell'aiuto per centro risulta eccessivo se applicato soltanto ai centri esistenti, come dichiarato dalle autorità spagnole. Secondo Radiodifusión l'aiuto è stato utilizzato principalmente per la creazione di nuovi centri di trasmissione in tutta la regione Castiglia-La Mancha e per dissimulare un aiuto illegale.
- (76) Radiodifusión ribadisce che le autorità di Castiglia-La Mancha hanno concesso l'aiuto senza una procedura di gara e che il trasferimento delle risorse è stato selettivo in quanto ha escluso piattaforme basate su altre tecnologie, ad esempio quelle via cavo e via satellite.
- (77) Secondo Radiodifusión, TelecomCLM ha ottenuto vantaggi decisivi attraverso le misure contestate. È stata selezionata direttamente dalle autorità senza una procedura di selezione competitiva. Di conseguenza ha potuto incrementare notevolmente la copertura geografica della propria rete in zone nelle quali nessuno avrebbe altrimenti investito. TelecomCLM ha tratto ulteriormente vantaggio dalla mancanza di un controllo normativo, in quanto non ha l'obbligo di fornire l'accesso alla rete di recente costruzione/ammodernata. Radiodifusión segnala che il decreto n. 347/2008 specifica che la finalità perseguita dall'aiuto di Stato è la creazione di nuovi centri di trasmissione e non la digitalizzazione dei centri esistenti.
- (78) Secondo Radiodifusión, l'aiuto rafforza gli operatori tradizionali nell'unico segmento di mercato nel quale esiste ancora spazio per la concorrenza. In particolare, Abertis sarebbe riuscita a rafforzare la propria posizione monopolistica e ad avvalersi di fatto di finanziamenti pubblici per sviluppare una nuova rete più fitta che le consentirà di competere in nuovi mercati.
- (79) Radiodifusión ritiene che l'aiuto di Stato oggetto dell'indagine non sia proporzionato. Per soddisfare il requisito di proporzionalità, l'aiuto dovrebbe essere applicato solo alle zone rurali remote e andare a vantaggio di tutti gli operatori in pari misura imponendo obblighi di accesso effettivo.
- (80) Nella sua risposta del 27 settembre a una richiesta di informazioni avanzata dalla Commissione, in merito alle questioni relative alla capacità giuridica sollevate dalla Spagna, Radiodifusión ha dichiarato che la sua principale attività consiste nella prestazione di servizi ad emittenti locali del settore audiovisivo. Radiodifusión ha fornito un elenco delle installazioni che gestisce in 18 comuni di Castiglia-La Mancha. Radiodifusión ritiene, tuttavia, che le stesse installazioni potrebbero essere utilizzate per la trasmissione di programmi nazionali e regionali e che, pertanto avrebbero potuto essere utilizzate se le fosse stato consentito di competere per la concessione dell'aiuto.

4.2. OSSERVAZIONI DI ASTRA

- (81) Astra reputa che, con la selezione diretta della piattaforma terrestre, la misura, compreso l'aiuto in corso per il funzionamento e la manutenzione, violi il principio di neutralità tecnologica. Astra evidenzia che la trasmissione via satellite sarebbe stata più conveniente della TDT nella zona II ⁽⁴¹⁾. Ciò è stato chiaramente dimostrato dal fatto che Astra si sia aggiudicata la gara in Cantabria. Consentendo notevoli economie di scala, la soluzione satellitare avrebbe permesso di realizzare ulteriori risparmi sui costi se più regioni avessero coordinato la propria scelta di una piattaforma nella zona II. Anche qualora, per ragioni costituzionali, il governo spagnolo non avesse potuto imporre alle regioni di tener conto di eventuali sinergie interregionali come condizione per la concessione dei fondi, le regioni stesse avrebbero potuto procedere in tal senso. Soltanto in questo modo i governi regionali avrebbero avuto la certezza di scegliere la soluzione più conveniente per i contribuenti.
- (82) Nel confrontare le diverse piattaforme, Astra rileva che, oltre al costo diretto di installazione, si dovrebbe anche tenere conto degli altri effetti positivi che la soluzione satellitare avrebbe determinato. Il processo di transizione sarebbe stato molto più semplice e meno oneroso. I telespettatori avrebbero tratto vantaggio da un periodo transitorio di radiodiffusione simultanea, durante il quale avrebbero ricevuto canali sia satellitari sia terrestri. Data

⁽⁴¹⁾ Astra fa riferimento al proprio studio interno dei costi, presentato unitamente alla denuncia e risalente al novembre 2008. Lo studio confronta i costi dell'estensione della copertura mediante le due tecnologie, terrestre e satellitare. Gli assunti dello studio differiscono da quelli utilizzati dalla Spagna e da Abertis sotto vari aspetti, concernenti tra l'altro i costi delle antenne paraboliche e l'esigenza di acquistare decoder esterni per la ricezione della televisione digitale terrestre. Lo studio conclude che l'estensione della copertura via satellite non sarebbe necessariamente più onerosa di quella realizzata mediante tecnologia terrestre.

la scarsità di larghezza di banda nella rete terrestre e la necessità di liberare, in futuro, ulteriore capacità per i servizi di telecomunicazione, le famiglie e le emittenti dovrebbero sostenere ulteriori costi nel caso della rete terrestre. I futuri cambiamenti della larghezza di banda renderebbero necessario, per i residenti della zona II, adattare le proprie antenne. Le emittenti sosterebbero maggiori spese a causa degli ulteriori periodi di trasmissione simultanea (simulcast). Con la tecnologia satellitare tali costi sarebbero evitati.

- (83) Astra ribadisce che gli operatori di rete non hanno ottenuto un vantaggio grazie alla misura. In particolare, la digitalizzazione della rete favorisce l'offerta commerciale di Abertis alle emittenti dal momento che la rete di TDT ora raggiungerà quasi il 100 % della popolazione senza alcun costo aggiuntivo.
- (84) Quanto alla distorsione della concorrenza, Astra ritiene che le piattaforme satellitare e terrestre rientrino negli stessi mercati. Non esiste una rigida distinzione tra la televisione a pagamento e la televisione in chiaro, almeno per quanto riguarda la concorrenza tra piattaforme. Esistono già diversi canali televisivi a pagamento che offrono il proprio segnale attraverso la piattaforma di TDT e che, ad eccezione di uno, sono disponibili anche via satellite.
- (85) Per quanto riguarda i possibili vantaggi per le piattaforme satellitari, Astra esamina in particolare la necessità di assicurare la condizionalità dell'accesso/la trasmissione criptata. La tutela dei DPI non creerebbe un problema per le emittenti satellitari che trasmettono canali in chiaro. Già alla data odierna questa tecnologia è utilizzata per molti canali televisivi a pagamento sulla piattaforma satellitare. Inoltre la soluzione proposta in Cantabria per l'accesso condizionato è stata accettata dalle autorità cantabrichi, che potevano decidere quali utenti attivare perché riceversero il servizio.

4.3. OSSERVAZIONI DI ABERTIS

4.3.1. Esistenza di un aiuto di Stato

- (86) Abertis ritiene che la misura contestata, volta ad estendere la copertura nella zona II, non costituisca aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato.
- (87) In primo luogo, i trasferimenti oggetto dell'indagine erano semplici trasferimenti dallo Stato centrale intesi all'ammodernamento dei centri di trasmissione, che appartengono direttamente alla pubblica amministrazione o sui quali l'amministrazione detiene diritti d'uso. Pertanto non si è trattato di un trasferimento di risorse statali a un'impresa: i fondi sono rimasti all'interno dell'amministrazione statale.
- (88) In secondo luogo, Abertis sottolinea che gli operatori di rete non hanno tratto vantaggio dalle misure contestate. Abertis non può essere considerata un beneficiario, in quanto non è un operatore di rete nella zona II e non gestisce la rete utilizzata per estendere la TDT in Castiglia-La Mancha. TelecomCLM possiede e gestisce, tra le altre cose, le attrezzature in questione.
- (89) In terzo luogo, per quanto riguarda la neutralità tecnologica, Abertis evidenzia che la misura contestata non rende più difficile la concorrenza tra piattaforme perché l'aumento marginale della copertura TDT nella zona II non ha alcun impatto economico nell'area I. Inoltre, la digitalizzazione dell'area II non incide sul prezzo che Abertis può applicare per i servizi di trasmissione prestati. In effetti i prezzi di Abertis sono regolamentati e si basano sulle spese in conto capitale e sui costi di esercizio da questa sostenuti. Per quanto riguarda TelecomCLM, le installazioni sono diventate di proprietà della comunità autonoma di Castiglia-La Mancha, che controlla anche l'operatore di rete regionale TelecomCLM.
- (90) In quarto luogo, la misura contestata non ha comportato alcun vantaggio per le emittenti, in quanto esse non hanno incrementato i proventi dopo la digitalizzazione della zona II. I fornitori di apparecchiature di telecomunicazione non possono nemmeno essere considerati beneficiari indiretti delle misure, in quanto il semplice acquisto di apparecchiature per la conversione dei centri di trasmissione dalla tecnologia analogica a quella digitale non ha modificato né falsato la struttura concorrenziale del mercato delle apparecchiature di telecomunicazione.
- (91) In quinto luogo, Abertis reputa che la misura contestata non abbia avuto alcun effetto apprezzabile sulla concorrenza tra gli operatori di rete. Anche qualora Radiodifusión avesse beneficiato della misura, non sarebbe stata in grado di competere con Abertis a livello nazionale, in quanto i centri gestiti da Radiodifusión non corrispondono ai centri necessari per la zona I, come accade per qualsiasi centro della zona II.

- (92) In sesto luogo, anche qualora la misura fosse considerata un aiuto, secondo Abertis si tratterebbe di un aiuto esistente. La diffusione di reti di radiodiffusione nella zona II ha avuto inizio nel 1982 in un settore di radiodiffusione non liberalizzato. All'epoca lo Stato spagnolo deteneva un monopolio legale nel mercato della radiodiffusione terrestre. I fondi pubblici sono ora utilizzati per finanziare l'installazione, la manutenzione e il funzionamento delle reti locali nella zona II costituite prima della liberalizzazione del settore. Pertanto, così sostiene Abertis, la misura esaminata costituirebbe un aiuto esistente in corso.
- (93) Quanto alla compatibilità ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, Abertis sottolinea che è improbabile che TelecomCLM e altri operatori di rete locali riescano a superare le soglie di un fatturato annuo medio, al lordo delle imposte, di 100 milioni di EUR nei due esercizi precedenti a quello del conferimento del servizio d'interesse economico generale e una compensazione annua per tale tipo di servizio di 30 milioni di EUR.
- (94) Inoltre, qualsiasi potenziale aiuto sarebbe compatibile con l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato. Le misure adottate dalle autorità spagnole sono intese ad accelerare il processo di conversione digitale in Spagna, che è stato riconosciuto come obiettivo di interesse comune. L'aiuto era uno strumento adeguato, poiché la TDT è la tecnologia più appropriata per offrire l'estensione della copertura ⁽⁴²⁾. Oltre alle motivazioni economiche, Abertis osserva altresì che le emittenti sono restie a impiegare piattaforme satellitari, a causa dei vincoli cui sono confrontate nell'acquisizione dei diritti sui contenuti per i propri programmi in chiaro. Nella maggioranza dei casi acquisiscono unicamente il diritto di trasmettere i contenuti tramite una piattaforma specifica, ossia la TDT, poiché questa tecnologia consente una trasmissione mirata e limitazioni geografiche. Inoltre, le misure sono proporzionate dal momento che coprono soltanto i costi strettamente necessari per la conversione dei servizi di televisione analogica in digitale nella zona II.

4.4. OSSERVAZIONI DELLE EMITTENTI

- (95) Le emittenti sostengono che la misura non può essere considerata un aiuto di Stato perché non ha conferito alcun vantaggio finanziario a nessuna impresa e, in particolare, a nessuna emittente. Le misure non hanno accresciuto il numero di telespettatori delle emittenti rispetto a quando trasmettevano con la tecnologia analogica. Inoltre i residenti nelle zone di copertura estesa, ossia rurali, remote e scarsamente popolate, non incidono sul mercato pubblicitario e non rientrano nei gruppi obiettivo delle emittenti. In tali circostanze gli operatori privati non hanno aumentato le tariffe pubblicitarie per effetto dell'estensione.
- (96) Le emittenti ritengono inoltre di non nutrire interesse per la migrazione a una piattaforma satellitare, dove i loro programmi sarebbero in concorrenza con centinaia di altri canali. La piattaforma terrestre presenta il vantaggio di una capacità limitata, che per le emittenti commerciali in chiaro significa una minore concorrenza. Esse hanno inoltre sottolineato che solitamente acquistano contenuti solo per la piattaforma specifica, in questo caso terrestre. Ciò è dovuto al fatto che la radiodiffusione terrestre consente la delimitazione geografica delle trasmissioni, circostanza che non si verifica con la trasmissione via satellite.
- (97) Le emittenti hanno anche ribadito che, dopo l'aggiudicazione della gara d'appalto cantabrica ad Astra, hanno informato le autorità della regione che si sarebbero opposte alla radiodiffusione via satellite, in quanto avevano acquisito i diritti per la trasmissione di contenuti esclusivamente tramite la piattaforma terrestre.

5. VALUTAZIONE GIURIDICA

5.1. BASE GIURIDICA DELL'AUTO

- (98) Come descritto in dettaglio nella sezione 2.2., considerando da 26 a 44, e come precisato nella decisione relativa al caso SA.28599 — televisione digitale terrestre in Spagna ⁽⁴³⁾, il quadro giuridico per la conversione digitale in Spagna è una rete complessa di vari atti emanati sia dal governo centrale sia dalle autorità locali su un periodo di quattro anni. Il piano tecnico nazionale del 2005 e il piano di transizione del 2007 disciplinano principalmente la transizione alla TDT nella zona I, ma creano anche i presupposti per ulteriori misure di estensione nella zona II. Queste misure di estensione sono state attuate dalle autorità regionali, dopo avere stipulato vari accordi con il governo centrale (gli accordi quadro del 2008) ed avere introdotto alcuni addenda, nel 2008, ai precedenti accordi quadro del 2006 nonché, nel 2009, agli accordi quadro del 2008.

⁽⁴²⁾ Abertis fa riferimento al proprio studio sui costi condotto nel gennaio 2010 per confrontare i costi rispettivi dell'impiego della tecnologia TDT e di quella satellitare per l'offerta di servizi di televisione digitale nella zona II. Secondo questo studio, il costo complessivo per impiegare la tecnologia TDT ammonterebbe a circa 286 milioni di EUR in un periodo di dieci anni, mentre i costi complessivi connessi all'impiego della tecnologia satellitare nello stesso arco temporale sarebbero approssimativamente pari a 532 milioni di EUR.

⁽⁴³⁾ SA.28599 — C(2013) 3204 final, 19 giugno 2013.

- (99) A seguito della conclusione di questi accordi e dell'introduzione degli addenda, le autorità regionali e/o locali hanno sviluppato un ampio ventaglio di misure intese a estendere la copertura della TDT nella zona II. La Commissione ritiene pertanto che i vari atti adottati a livello centrale e gli accordi conclusi e modificati tra il MIEyT e le comunità autonome costituiscano la base del regime di aiuti per l'estensione della copertura nella zona II. Questi atti e accordi hanno portato le comunità autonome ad adottare misure che non erano tecnologicamente neutrali ⁽⁴⁴⁾.
- (100) Seppure disciplini la conversione alla TDT nella zona I, il piano tecnico nazionale dà anche mandato alle autorità locali di stabilire, di concerto con le comunità autonome, ulteriori centri di trasmissione necessari ad assicurare la ricezione della TDT nella zona II. Pertanto, il governo centrale aveva già prospettato allora l'estensione della copertura della TDT. Il mandato previsto nell'atto giuridico principale che regolamentava la transizione alla televisione digitale riguarda unicamente la piattaforma terrestre. Nella pratica, le comunità autonome hanno pertanto applicato le linee guida del governo centrale sull'estensione della TDT ⁽⁴⁵⁾.
- (101) Il momento in cui l'aiuto di Stato a favore della diffusione della TDT nella zona II è stato effettivamente erogato è stato caratterizzato dal trasferimento di fondi dalle autorità centrali e regionali ai beneficiari. Ciò si è verificato in periodi di tempo diversi a seconda della comunità autonoma. L'aiuto in corso per il funzionamento e la manutenzione delle reti è stato deciso a livello delle comunità autonome.
- (102) Nel caso della Castiglia-La Mancha, come descritto in dettaglio ai considerando da 36 a 45, è stata scelta una procedura diversa. A differenza della maggioranza delle altre comunità autonome, non si è fatto ricorso a gare regionali per l'estensione della copertura della televisione digitale. Al contrario, il decreto n. 347/2008 del 2 dicembre 2008 ha disposto l'assegnazione diretta dei fondi necessari alla digitalizzazione ai proprietari dei centri di trasmissione (analogica) esistenti. JCCM, pertanto, non ha utilizzato una procedura di gara aperta, bensì ha selezionato direttamente gli operatori di telecomunicazioni. Queste imprese hanno svolto anche compiti di funzionamento e manutenzione.
- (103) Laddove i centri di trasmissione appartengono direttamente a TelecomCLM o ad Abertis, tali imprese hanno ricevuto l'aiuto per l'ammodernamento delle rispettive apparecchiature. Laddove è stato necessario costruire nuovi centri di trasmissione, tali centri sono stati finanziati con fondi pubblici ma TelecomCLM ne ha ottenuto la proprietà. Infine, nella maggioranza dei casi i centri di trasmissione analogica sono di proprietà delle amministrazioni comunali. Queste ultime hanno acquistato le apparecchiature digitali da TelecomCLM o da Abertis e subappaltato l'installazione, il funzionamento e la manutenzione delle apparecchiature a queste due imprese.

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

5.2.1. Esistenza dell'aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato

- (104) La misura in questione, incluso l'aiuto in corso per il funzionamento e la manutenzione, può essere considerata un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato in base al quale si configura un aiuto di Stato qualora vi siano le seguenti condizioni: in primo luogo, deve trattarsi di un intervento dello Stato oppure mediante risorse statali; in secondo luogo, deve conferire al beneficiario un vantaggio economico selettivo; in terzo luogo, deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza; in quarto luogo l'intervento deve essere tale da poter incidere sugli scambi tra Stati membri.

⁽⁴⁴⁾ Tale orientamento è riscontrabile nei documenti pertinenti del governo centrale. In particolare, gli accordi quadro sottoscritti nel dicembre 2008, dal titolo Accordo quadro di cooperazione tra il ministero dell'Industria, del turismo e del commercio e la Comunità autonoma di [...] per lo sviluppo del piano nazionale per la transizione verso la TDT, prevedono un elenco di attività che sarebbero state finanziate dalle autorità centrali e regionali per ottenere una copertura della televisione digitale pari a quella analogica esistente. Da un lato, fanno riferimento ai centri di trasmissione esistenti aggiornati dalle emittenti (centri TDT diffusi nella zona I) e, dall'altro lato, a «estensioni di copertura», ossia a centri aggiuntivi che dovranno essere costituiti per assicurare la medesima penetrazione della televisione digitale. Dal momento che solo la tecnologia TDT richiede l'esistenza di centri di trasmissione, appare chiaro che le azioni pianificate riguardano esclusivamente detta tecnologia. Inoltre, gli addenda agli accordi quadro firmati tra ottobre e dicembre 2009 fanno riferimento al finanziamento dell'estensione della copertura. Vi si definisce che cosa si debba intendere per «azioni volte a estendere la copertura», facendo esplicito riferimento soltanto alla tecnologia terrestre.

⁽⁴⁵⁾ Nelle riunioni con le comunità autonome, il MIEyT ha manifestato il proprio obiettivo di assicurare la transizione alla TDT nella zona II. Ciò trova conferma in una presentazione, accessibile in Internet e firmata dal MIEyT: <http://www.fenitel.es/asamblea08/PONENCIAS/4SETSI.pdf>, nonché nelle dichiarazioni delle comunità autonome in risposta alla richiesta di informazioni avanzata dalla Commissione. Nelle risposte, le comunità autonome fanno esplicito riferimento al piano nazionale di transizione adottato con regio decreto n. 944/2005 e al Plan Avanza. Cfr., ad esempio, la risposta di Estremadura: «In osservanza al... regio decreto n. 944/2005... che approva il piano tecnico nazionale della televisione digitale terrestre, in cui si stabilisce l'iniziativa locale riguardante l'estensione della copertura della TDT ...».

5.2.1.1. *Risorse statali e imputabilità allo Stato*

- (105) La misura in esame discende dall'insieme di atti giuridici descritto in precedenza, a livello centrale, regionale e locale, nonché dagli accordi conclusi tra il MIEyT e le autorità di Castiglia-La Mancha. Castiglia-La Mancha non contesta la constatazione della decisione di avvio secondo la quale la misura è stata finanziata da risorse di bilancio. Le autorità spagnole hanno ribadito, tuttavia, che è stata finanziata sia dal bilancio centrale sia da quelli regionali e municipali. Hanno altresì asserito che la misura in esame era consistita, in realtà, in un semplice trasferimento di fondi tra amministrazioni diverse. In tal modo le autorità di Castiglia-La Mancha hanno riconosciuto che i fondi provenivano in parte dal bilancio centrale. Peraltro, la misura non è consistita in un semplice trasferimento di fondi tra amministrazioni, poiché in ultima analisi i fondi sono stati impiegati per la diffusione della rete TDT da parte di soggetti che svolgevano un'attività economica (come si spiega nella sezione 5.2.1.2.).
- (106) In tali circostanze è stato accertato che la misura oggetto di indagine è stata finanziata direttamente dal bilancio statale e dai bilanci delle varie amministrazioni comunali e delle comunità autonome. L'aiuto in corso non è stato finanziato dal bilancio centrale dello Stato, bensì dal bilancio della comunità autonoma.
- (107) Essendo finanziata dallo Stato, a livello centrale e regionale o locale, la misura è imputabile allo Stato e comporta l'impiego di risorse statali.

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

- (108) Abertis è una società internazionale quotata sulla borsa spagnola, attiva nella gestione di strade a pedaggio e di infrastrutture di telecomunicazione terrestri e satellitari. È presente in 12 paesi in Europa e nel continente americano; due terzi circa dei proventi del gruppo sono generati fuori dal territorio spagnolo. Abertis Telecom possiede e gestisce infrastrutture di telecomunicazione in Spagna. Possiede inoltre la principale rete di siti per la distribuzione e la trasmissione dei segnali radiotelevisivi in Spagna. TelecomCLM SA è un operatore di telecomunicazioni regionale che fornisce servizi in Castiglia-La Mancha. Tali servizi comprendono il trasporto, la contribuzione e la diffusione di segnali radiotelevisivi, l'alloggiamento di attrezzature e sistemi radianti, la condivisione di infrastrutture e la manutenzione integrale di infrastrutture. L'impresa fornisce servizi a operatori locali, regionali e nazionali [...].
- (109) La misura in questione comporta il trasferimento di risorse statali a determinate imprese. Benché il concetto di impresa non sia definito dal trattato, esso fa riferimento a qualsiasi persona fisica o giuridica che svolga un'attività economica, a prescindere dal suo statuto giuridico e dal suo finanziamento. Nella prassi della Commissione, confermata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, il funzionamento di reti di trasmissione televisiva è considerato un'attività economica ⁽⁴⁶⁾, al pari di altri casi in cui è implicata la gestione di infrastrutture da parte delle autorità regionali ⁽⁴⁷⁾. Nel caso in esame, le imprese pubbliche sono registrate nel registro della CMT come operatori di rete. Ciò lascia supporre che esse forniscano determinati servizi i quali, secondo la prassi consolidata, costituiscono un'attività economica. Un mercato esiste se altri operatori sono disposti o in grado di offrire il servizio in questione, come in questo caso. Ad esempio, prima di attuare l'estensione della copertura nella zona II, Astra ha tenuto più incontri con le comunità autonome per presentare la propria offerta. Inoltre nel marzo 2008 Astra ha preso parte a una gara d'appalto tecnologicamente neutrale, pubblicata in Cantabria, per la fornitura della televisione digitale nelle zone II e III, di cui è risultata aggiudicataria. Il fatto che le imprese pubbliche e le amministrazioni comunali non ricevano una remunerazione per i servizi offerti non impedisce che le attività in questione siano considerate un'attività economica ⁽⁴⁸⁾.
- (110) La Commissione non condivide l'argomentazione della Spagna secondo cui il funzionamento della rete terrestre da parte di comunità autonome, imprese pubbliche e amministrazioni comunali rientra nell'esercizio dei poteri ufficiali quale autorità pubblica e rimane pertanto al di fuori dell'ambito di applicazione dell'articolo 107 del trattato. Si è riconosciuto che le attività connesse all'esercizio delle prerogative statali dallo Stato stesso oppure da

⁽⁴⁶⁾ Decisioni della Commissione N 622/2003 Digitalisierungsfonds Austria, C25/2004 DVB-T Berlino Brandeburgo (punto 62), C34/2006 DVB-T Renania settentrionale-Vestfalia (punto 83), C52/2005 Mediaset (punto 96).

⁽⁴⁷⁾ Causa T-196/04 Ryanair Ltd contro Commissione europea, Racc. 2007, pag. II-2379, punto 88.

⁽⁴⁸⁾ Cfr. cause riunite T-443/08 e T-455/08, *Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt (T-443/08) e Mitteldeutsche Flughafen AG e Flughafen Leipzig-Halle GmbH (T-455/08) contro Commissione europea*, Racc. 2011, pag. II-1311, punto 115, in cui il Tribunale afferma: «[...] il fatto che un'attività non venga assicurata da operatori privati o che non sia redditizia non sono criteri pertinenti nell'ambito della sua qualifica come attività economica».

autorità che agiscono nei limiti della loro pubblica autorità non costituiscono attività economiche ai fini delle regole sulla concorrenza ⁽⁴⁹⁾. Attività quali quelle che rientrano nelle funzioni essenziali dello Stato o che sono ad esse connesse per loro natura, per il loro scopo o per le norme cui esse sono soggette possono essere considerate come rientranti nella suddetta deroga. La giurisprudenza della Corte ha fornito vari esempi di attività che ricadono in questa categoria, tracciando così una linea di demarcazione tra le attività statali pure e le attività commerciali che un ente statale può svolgere. Tale elenco comprende attività connesse all'esercito o alla polizia, il mantenimento e il miglioramento della sicurezza della navigazione aerea, il controllo del traffico aereo ⁽⁵⁰⁾, la vigilanza contro l'inquinamento (compito esercitato nell'interesse pubblico che rientra nelle funzioni essenziali dello Stato per quanto concerne la tutela dell'ambiente nelle zone marittime ⁽⁵¹⁾), le attività di normalizzazione nonché quelle di ricerca e sviluppo attinenti ⁽⁵²⁾.

- (111) Alla luce di quanto precede, la Commissione è del parere che nel presente caso il funzionamento della rete di radiodiffusione terrestre non rientri tra gli obblighi o le prerogative dello Stato né sia un'attività tipica che possa essere svolta unicamente dallo Stato. I servizi in esame non sono solitamente quelli di un'autorità pubblica e sono di per sé di natura economica, come dimostra il fatto che varie imprese sono attive nel mercato nella zona I. In secondo luogo, un'impresa privata, che non dipende da alcuna autorità pubblica, nel caso specifico Astra (come dimostra la sua partecipazione quale offerente alla gara del 2008 in Cantabria), era interessata a fornire tale servizio nella zona II. La denuncia di Astra riguarda anche la regione Castiglia-La Mancha, dove l'impresa è interessata a fornire servizi di radiodiffusione digitale in qualità di operatore di piattaforma. In terzo luogo, la diffusione della rete nella zona II riguarda unicamente la trasmissione di canali privati nazionali e regionali ⁽⁵³⁾. Di conseguenza, si conclude che il funzionamento della rete terrestre da parte di comunità autonome, imprese pubbliche e amministrazioni comunali non rientra nell'esercizio dei poteri ufficiali quale autorità pubblica.
- (112) La Commissione non condivide il parere di JCCM secondo cui la misura sarebbe conforme al principio dell'investitore operante in un'economia di mercato. Con tale test si esamina se un investitore di mercato avrebbe investito nel progetto alle stesse condizioni e negli stessi termini dell'investitore pubblico nel momento in cui è stata adottata la decisione di effettuare l'investimento pubblico. Nel caso di specie, l'investimento pubblico è rappresentato dal finanziamento, da parte di JCCM, della digitalizzazione delle reti di radiodiffusione terrestre di Telecom CLM e Abertis. Laddove le attrezzature rimangono di proprietà degli enti pubblici (amministrazioni comunali), sono gestite dalle suddette imprese. L'accordo con gli operatori non prevede il rimborso dei fondi né una remunerazione per le attrezzature di proprietà delle amministrazioni pubbliche. Ciò è direttamente in contrasto con il concetto di investitore privato, giacché un investitore privato non soltanto esigerebbe un rimborso/una remunerazione ma si aspetterebbe anche di ricevere un rendimento dal proprio investimento. Il finanziamento pubblico della rete di TDT non intendeva costituire di per sé un investimento redditizio. Pertanto l'investimento di JCCM nella digitalizzazione della rete terrestre nella zona II non soddisfa il criterio dell'investitore operante in un'economia di mercato.
- (113) Pertanto esiste un vantaggio economico laddove l'operatore riceve fondi pubblici per digitalizzare le proprie attrezzature o costruire nuovi centri di trasmissione. In secondo luogo, laddove un'autorità pubblica seleziona direttamente (ovvero senza indire una gara pubblica) un operatore per la fornitura di attrezzature di TDT e di servizi di funzionamento e manutenzione, ciò non rispetta le condizioni di mercato e inoltre conferisce all'operatore un vantaggio economico.

Beneficiari diretti dell'aiuto

- (114) Come precisato ai considerando 36 e 37, JCCM non ha indetto gare d'appalto regionali per l'ammodernamento delle reti analogiche o per l'estensione della copertura della televisione digitale. Al contrario, i fondi sono stati direttamente assegnati alle amministrazioni comunali o agli operatori terrestri esistenti. Le amministrazioni comunali a loro volta hanno scelto gli operatori cui affidare l'incarico senza indire una gara pubblica d'appalto. Di conseguenza altri operatori di piattaforma, terrestre o di altro tipo, non sono stati adeguatamente informati in

⁽⁴⁹⁾ Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale (GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4).

⁽⁵⁰⁾ Causa C-364/92, *SAT contro Eurocontrol*, Racc. 1994, pag. I-43, considerando da 19 a 30, e causa C-113/07 P, *Selex*, Racc. 2009, pag. I-2207.

⁽⁵¹⁾ Causa C-343/95, *Calì & Figli*, Racc. 1997, pag. I-1547, considerando 22.

⁽⁵²⁾ Causa T-155/04 *Selex*, Racc. 2006, pag. II-4797, considerando 73-82, confermata da C-113/07, *Selex*, Racc. 2009, pag. I-2307.

⁽⁵³⁾ Come si stabilisce nella sezione 2.1.3. le emittenti pubbliche hanno l'obbligo di una copertura del 98 % e pertanto dovevano coprire la zona II con i propri mezzi. Inoltre, i canali televisivi pubblici nazionali di RTVE e i canali pubblici regionali sono trasmessi attraverso una rete diversa. Mentre le emittenti private utilizzano il segnale di rete a frequenza unica, le emittenti pubbliche utilizzano la Red Global Española (RGE). A causa di queste differenze, le installazioni terrestri richiedono apparecchiature diverse per ciascuna delle due reti.

merito alla misura e pertanto non hanno potuto presentare una proposta tecnica per l'ammodernamento delle infrastrutture o l'estensione della copertura della televisione digitale nella zona II della regione ⁽⁵⁴⁾.

- (115) Abertis e TelecomCLM hanno ricevuto i fondi per l'ammodernamento e l'estensione della propria rete, oppure le amministrazioni comunali hanno affidato loro l'incarico di eseguire tali lavori sulle loro infrastrutture ⁽⁵⁵⁾. In entrambi i casi, i due operatori sono stati selezionati senza una gara d'appalto pubblica. Nella maggioranza dei casi le amministrazioni comunali sono proprietarie delle apparecchiature TDT che sono annesse ai ripetitori degli operatori. Questi ultimi non remunerano le amministrazioni comunali per l'impiego di tali apparecchiature.
- (116) TelecomCLM ha sottoscritto direttamente 133 accordi di cooperazione con JCCM per quanto riguarda la digitalizzazione dei propri centri di trasmissione. Ciò era ritenuto necessario per condurre l'estensione della TDT nelle zone rurali a scarsa densità demografica nelle quali nessun operatore mostrava interesse ad investire. Una panoramica dei costi sostenuti da TelecomCLM dopo il ricevimento dei fondi trasferiti da JCCM mostra che TelecomCLM ha utilizzato tali fondi esclusivamente per l'acquisizione e l'installazione di apparecchiature TDT e per la successiva manutenzione in un periodo corrispondente ai primi due anni.
- (117) Pertanto TelecomCLM e Abertis hanno ammodernato una parte dei propri centri di trasmissione esistenti e sono oggi nella condizione di gestire la rete TDT nella zona II grazie alle sovvenzioni pubbliche. Possono inoltre avvalersi della nuova infrastruttura per offrire altri servizi, come WiMax (norma di trasmissione wireless a banda larga in grado di fornire banda larga fissa o mobile). TelecomCLM ha utilizzato i propri [...] centri e vari centri digitalizzati di proprietà delle amministrazioni comunali per l'installazione delle apparecchiature Wimax di JCCM [...] ⁽⁵⁶⁾. Grazie a queste economie di scala, gli operatori della rete TDT possono ottenere proventi dall'infrastruttura finanziata con i fondi pubblici. [...].
- (118) Il vantaggio quantificabile concesso ai beneficiari diretti, TelecomCLM e Abertis, corrisponde all'ammontare totale dei fondi ricevuti per l'estensione della copertura (ovvero i fondi ricevuti per l'ammodernamento o per la costruzione di nuovi centri di trasmissione).
- (119) Laddove le amministrazioni comunali stesse hanno agito da operatori di rete, esse hanno ricevuto fondi pubblici per la digitalizzazione dei centri di trasmissione ubicati nelle rispettive zone e per la costruzione di nuovi centri. Le autorità sostengono che si sia trattato di meri trasferimenti di fondi tra livelli amministrativi diversi e che, estendendo le reti da loro possedute, le amministrazioni comunali abbiano semplicemente assolto i propri obblighi amministrativi nei confronti dei cittadini. Tuttavia quando agiscono da operatori di rete, le amministrazioni comunali svolgono un'attività economica. Molte di queste amministrazioni sono iscritte nel Registro degli operatori di rete presso la CMT. Ad ogni modo poiché le amministrazioni comunali hanno acquistato le apparecchiature digitali da Abertis o da TelecomCLM e hanno subappaltato l'installazione, il funzionamento e la manutenzione delle attrezzature a queste due imprese senza una gara pubblica, anche in questo caso queste ultime sono i beneficiari diretti dell'aiuto.
- (120) I finanziamenti comprendono anche il funzionamento e la manutenzione della rete, compiti che sono svolti da TelecomCLM e da Abertis e che sono considerati un aiuto in corso di cui beneficiano gli operatori incaricati del funzionamento e della manutenzione della rete. Infine, in termini più generali, Abertis e TelecomCLM traggono vantaggio anche dal fatto che altri operatori di piattaforma sono esclusi dal mercato delle trasmissioni di segnali televisivi in chiaro in Spagna ⁽⁵⁷⁾.

⁽⁵⁴⁾ Poiché un operatore locale quale Radiodifusión trasmetteva il segnale delle emittenti nazionali, avrebbe potuto chiedere le sovvenzioni regionali. Tuttavia, non è stata indetta alcuna gara d'appalto per invitare eventuali operatori interessati a presentare le proprie offerte. Le autorità regionali avrebbero invece dovuto assumere l'iniziativa, individuare i centri di trasmissione che trasmettevano il segnale delle emittenti nazionali e offrire loro un supporto per la digitalizzazione. A tale riguardo Radiodifusión ha evidenziato che, anche quando ritrasmetteva il segnale televisivo, non è mai stata contattata dalla pubblica amministrazione per discutere in merito all'eventuale finanziamento della digitalizzazione della sua rete.

⁽⁵⁵⁾ In virtù degli accordi sul trasferimento di apparecchiature TDT, in alcuni casi le apparecchiature acquistate da Telecom CLM (con fondi erogati da JCCM) sono state restituite a JCCM dopo due anni di funzionamento.

⁽⁵⁶⁾ [...].

⁽⁵⁷⁾ Come specificato al considerando 24, Abertis domina il mercato per la trasmissione di segnali televisivi in chiaro sulla piattaforma terrestre della zona I e, attraverso la sua controllata Hispasat, della zona III. Estendendo la portata della televisione digitale terrestre alla zona II, l'offerta di segnali televisivi in chiaro a livello nazionale rimane sotto il controllo di Abertis. L'ingresso di Astra nella zona II potrebbe altresì generare in futuro una maggiore concorrenza tra piattaforme nelle zone I e III. Per analogia, vi sono numerosi studi che dimostrano i vantaggi in termini di ribasso dei prezzi e aumento della qualità del servizio quando la piattaforma satellitare è entrata nel mercato televisivo degli Stati Uniti. Prima di tale ingresso, gli operatori di piattaforma via cavo avevano goduto di una condizione di monopolio in determinate zone geografiche locali. Cfr., ad esempio, Chenghuan Sean Chu, «The effect of satellite entry on cable television prices and product quality», *The RAND Journal of Economics*, vol. 41, n. 4, inverno 2010, pagg. 730-764.

Beneficiari indiretti dell'aiuto

- (121) *Fornitori di apparecchiature di telecomunicazione.* Telecom CLM e Abertis forniscono attrezzature e apparecchiature di telecomunicazione proprie. Poiché le amministrazioni comunali hanno acquistato le apparecchiature senza una gara pubblica dai due operatori terrestri esistenti in Castiglia-La Mancha, TelecomCLM e Abertis hanno beneficiato direttamente dell'aiuto (cfr. il considerando 119). Laddove i due operatori hanno acquistato tali apparecchiature da fornitori di apparecchiature di telecomunicazione, l'acquisto è avvenuto sul mercato libero. Di conseguenza, fatta eccezione per TelecomCLM e Abertis (beneficiari diretti), i fornitori di apparecchiature di telecomunicazione non sono considerati beneficiari in quanto non hanno goduto di un vantaggio selettivo. Come nel caso dei decoder digitali in Italia ⁽⁵⁸⁾, non è stato possibile operare una distinzione tra le diverse categorie di produttori dei vari tipi di infrastrutture digitali perché i produttori dovrebbero essere in grado di produrre qualsiasi tipo di apparecchiatura. Le imprese che forniscono tali apparecchiature agli operatori di rete non sono diverse dal gruppo di imprese che avrebbe partecipato alle gare se il regime di aiuti fosse stato tecnologicamente neutrale per quanto riguarda gli operatori di piattaforma ⁽⁵⁹⁾. In Spagna le imprese che integrano, installano e forniscono le apparecchiature necessarie all'estensione della TDT offrono solitamente anche altri servizi. Tali produttori di apparecchiature, nonché gli operatori di telecomunicazioni, possono offrire anche soluzioni terrestri, satellitari o una combinazione delle due ⁽⁶⁰⁾.
- (122) La misura in questione non intende, per oggetto o struttura generale, creare un vantaggio per i produttori. In effetti, qualsiasi politica pubblica a favore della digitalizzazione (anche quella più neutrale tecnologicamente) favorirebbe i produttori di apparecchi digitali. Nel caso dei produttori di apparecchiature, il fatto che abbiano beneficiato di un aumento delle vendite in seguito alla misura può essere considerato un effetto collaterale automatico. In linea di principio, qualsiasi aiuto di Stato ha un effetto a cascata sui fornitori del beneficiario dell'aiuto. Ciò, tuttavia, non produce necessariamente un vantaggio selettivo per tali fornitori. I fornitori di apparecchiature di telecomunicazione non erano destinatari dell'aiuto e pertanto non hanno beneficiato di un effetto indiretto mirato.
- (123) *Emittenti.* La Spagna ha dimostrato in maniera sufficiente che le emittenti terrestri non hanno tratto alcun vantaggio dall'estensione della copertura. A differenza della zona I, le emittenti si sono rifiutate di sostenere i costi della digitalizzazione nella zona II in quanto non ne avrebbero ricavato alcun introito aggiuntivo. Di fatto, alla luce della scarsità della popolazione interessata, che non pare essere l'obiettivo commerciale degli operatori pubblicitari, le emittenti non hanno potuto apportare un aumento significativo alle proprie tariffe pubblicitarie in seguito all'estensione della copertura alla zona II. Pertanto, le emittenti terrestri non sono beneficiari indiretti della misura in esame.

5.2.1.3. Selettività

- (124) Il vantaggio fornito dalla misura agli operatori di rete e alle emittenti è selettivo poiché riguarda esclusivamente le imprese attive nel mercato delle piattaforme terrestri. Inoltre, gli operatori di rete incaricati di realizzare l'estensione non sono stati selezionati tramite gara ma attraverso una procedura specifica prevista nel decreto, in base alla quale erano le autorità a selezionare gli operatori di rete. Pertanto, indipendentemente dal fatto che il quadro normativo a livello centrale abbia o non abbia escluso tecnologie diverse da quella terrestre dall'ambito di applicazione dell'aiuto, la sua applicazione da parte della regione Castiglia-La Mancha ha riguardato soltanto determinati operatori di rete.

5.2.1.4. Distorsione della concorrenza

Operatori di rete.

- (125) Con l'assegnazione diretta dei finanziamenti agli operatori della rete terrestre Telecom CLM e Abertis, le autorità spagnole hanno attuato una discriminazione nei confronti di tutti gli altri operatori di rete terrestre che avrebbero potuto offrire tali servizi. Una procedura di gara pubblica avrebbe potuto stabilire se altri operatori esistenti, ad esempio Radiodifusión, possedevano i requisiti necessari per fornire servizi di radiodiffusione a emittenti regionali e nazionali nella zona II di Castiglia-La Mancha. Tali operatori, non essendo stati informati della misura né invitati a presentare proposte, non hanno potuto fare valere proprie proposte presso JCCM. Di conseguenza, la selezione diretta dei beneficiari ha determinato l'esclusione di tutti gli altri potenziali concorrenti terrestri.

⁽⁵⁸⁾ C-2/05 — Decoder digitali in Italia (GU C 118 del 19.5.2006, pag. 10 e GUL 147 dell'8.6.2007, pag. 1).

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

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

- (126) Quando hanno ammodernato la propria rete, in alcuni casi le amministrazioni comunali hanno contattato direttamente TelecomCLM o Abertis. In tali circostanze, è stata preclusa ad altri operatori di telecomunicazioni la possibilità di presentare una proposta. Come precisato ai considerando 39 e 40, altre amministrazioni comunali hanno pubblicato un breve avviso nelle rispettive bacheche. Questi avvisi comunicavano che sarebbe stato selezionato un operatore di telecomunicazioni per la digitalizzazione del centro di trasmissione del comune, conformemente al decreto n. 347/2008. Gli operatori dovevano presentare una relazione tecnica. Gli operatori interessati potevano richiedere il capitolato d'oneri presso gli uffici comunali. Tuttavia, l'affissione in una bacheca non soddisfa il principio di neutralità tecnologica, in quanto gli avvisi riguardavano soltanto l'ammodernamento di centri di trasmissione terrestre già esistenti. Inoltre, sebbene gli avvisi consentano a qualunque operatore di telecomunicazioni iscritto presso l'autorità di regolamentazione nazionale CMT di presentare una proposta, non possono essere considerati equivalenti a una gara pubblica. L'affissione in una bacheca non ha la stessa visibilità di una gara d'appalto pubblicata in una gazzetta ufficiale. Inoltre nella maggioranza dei casi, a differenza di altre imprese, TelecomCLM e Abertis sono state espressamente informate in anticipo in merito alla procedura e hanno dunque potuto presentare la propria proposta ⁽⁶¹⁾. In sintesi, in tutti i comuni nei quali sono stati pubblicati tali avvisi, l'impresa selezionata è stata TelecomCLM o Abertis.
- (127) La Spagna e Abertis sostengono che la TDT e la tecnologia satellitare costituiscano due mercati distinti. La TDT è la piattaforma principale per la televisione terrestre in chiaro, mentre il numero degli operatori nel mercato nazionale è determinato dal numero di licenze concesse dal governo spagnolo. I canali in chiaro della televisione terrestre si finanziano mediante la pubblicità. Molti canali della televisione satellitare sono disponibili sull'unica piattaforma a pagamento in Spagna, di cui Astra è operatore di rete. Questi canali sono finanziati dagli abbonamenti, in genere per un pacchetto di canali. Le autorità spagnole sottolineano altresì che nel paese il costo della distribuzione satellitare per le emittenti è decisamente superiore al costo della radiodiffusione terrestre e che quindi le emittenti in chiaro, comprese quelle regionali e locali, non sono interessate a trasferirsi su tale piattaforma.
- (128) Per molteplici ragioni, esposte nella decisione, si conclude che la piattaforma terrestre e quella satellitare operano nel medesimo mercato.
- (129) In primo luogo, nel 2008 Astra ha concorso all'estensione della copertura della televisione digitale in Cantabria, aggiudicandosi la gara d'appalto. In tale anno Astra ha tenuto una serie di incontri con le comunità autonome e ha presentato la propria offerta di canali di televisione digitale, fino ad allora trasmessi mediante la piattaforma terrestre. Benché successivamente le autorità abbiano messo fine al contratto con Cantabria, il fatto che l'operatore satellitare fosse interessato a prestare servizi in concorrenza con la piattaforma terrestre suggerisce che vi sia una possibilità per gli operatori satellitari di fornire servizi simili.
- (130) In secondo luogo, alcuni canali pubblici e privati distribuiti dalla piattaforma terrestre sono trasmessi anche attraverso piattaforme satellitari, compresa la stessa Astra ⁽⁶²⁾. In terzo luogo, alcuni canali regionali sono o erano disponibili di recente sulla piattaforma satellitare e ciò è in contraddizione con l'affermazione secondo cui le emittenti regionali non sono interessate al satellite.
- (131) In quarto luogo, alcune emittenti hanno manifestato una preferenza per la trasmissione terrestre perché avevano acquisito i diritti per la trasmissione di contenuti solo per la piattaforma terrestre. Ciò, tuttavia, non significa che vi siano mercati distinti per la trasmissione terrestre e satellitare. Come hanno acquisito i diritti sui contenuti per la piattaforma terrestre, le emittenti potrebbero fare altrettanto, se necessario, per il satellite. Inoltre, se una piattaforma satellitare è selezionata sulla base di un appalto pubblico, alle emittenti si potrebbe imporre un obbligo di trasmissione. L'obbligo di trasmissione è stato imposto alle emittenti per la zona III, quando è stata selezionata la piattaforma satellitare.
- (132) Infine, secondo i dati di maggio 2010 ⁽⁶³⁾, la copertura della TDT in Spagna corrisponde al 98,85 % della popolazione, mentre solo il 93,5 % delle famiglie guarda la televisione tramite la piattaforma terrestre. Pertanto, il 5 % delle famiglie ha accesso alla TDT ma sceglie di non utilizzarla, in quanto si tratta per la maggior parte di abbonati alla televisione a pagamento via satellite.
- (133) In conclusione, dal momento che le piattaforme di radiodiffusione satellitare e terrestre sono in concorrenza tra loro, la misura per la diffusione, il funzionamento e la manutenzione della TDT nella zona II comporta una distorsione della concorrenza tra le due piattaforme.

⁽⁶¹⁾ Le autorità di Castiglia-La Mancha non sono state in grado di fornire un esempio di offerta presentata da un altro operatore di telecomunicazioni. Alcuni «installatori di telecomunicazioni» avevano presentato offerte ma sono stati esclusi con la motivazione che non erano registrati come operatori di telecomunicazioni.

⁽⁶²⁾ Ad esempio, Antena 3, la Cuatro, Telecinco, La Sexta, La Siete, Teledorpe, TVE, La2, Canal 24 horas.

⁽⁶³⁾ Analisi del mercato televisivo presentata dalla Spagna nell'ambito della notificazione della misura: Risarcimento dei danni causati dalla liberazione del dividendo digitale, SA.32619 (2011/N).

- (134) Infine, occorre notare che anche altre piattaforme, soprattutto la IPTV, risultano in posizione svantaggiata a causa della misura. Anche se la banda larga non ha ancora raggiunto l'intera zona II, è assai probabile che in futuro la sua copertura si estenda in misura significativa. Probabilmente una combinazione di tecnologie sarebbe stata più efficiente per realizzare la copertura dell'area II. In questo caso le altre piattaforme avrebbero potuto contribuire all'obiettivo e beneficiare della misura di aiuto.

5.2.1.5. Incidenza sugli scambi

- (135) La misura ha un impatto sugli scambi all'interno dell'Unione. Secondo la giurisprudenza dei tribunali europei, «allorché un aiuto finanziario concesso da uno Stato con risorse statali rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi intracomunitari, questi sono da considerarsi influenzati dall'aiuto»⁽⁶⁴⁾.
- (136) Gli operatori di rete sono attivi in un settore in cui esistono scambi tra Stati membri. Abertis è parte di un gruppo internazionale di imprese, così come uno degli autori delle denunce, Astra. Astra, che ha sede in un altro Stato membro (Lussemburgo), avrebbe presentato un'offerta per la fornitura di una rete digitale nella regione Castiglia-La Mancha se fosse stata organizzata una gara tecnologicamente neutrale. La misura incide quindi sugli scambi tra Stati membri.

5.2.2. Conclusioni sull'esistenza dell'aiuto

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

5.3. VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ

- (138) La Commissione sostiene attivamente la transizione della radiodiffusione da analogica a digitale. I vantaggi della conversione digitale sono stati posti in evidenza nel Piano d'azione eEurope 2005 e nelle due comunicazioni sulla conversione digitale⁽⁶⁵⁾. La Commissione riconosce altresì che la conversione digitale potrebbe subire ritardi se lasciata interamente alle forze del mercato.
- (139) Gli Stati membri possono ricorrere agli aiuti per ovviare a specifici fallimenti del mercato o per assicurare la coesione sociale o regionale⁽⁶⁶⁾. In questi casi, occorre tuttavia dimostrare ogni volta che l'aiuto in questione è uno strumento appropriato per risolvere il problema, è limitato al minimo necessario e non comporta un'indebita distorsione della concorrenza. Analogamente, la comunicazione sulla conversione⁽⁶⁷⁾ prevede che nell'ambito specifico della digitalizzazione l'intervento pubblico possa essere giustificato in due circostanze: la presenza di un interesse comune e di un fallimento del mercato oppure, analogamente, il fatto che le forze del mercato non riescono da sole a provvedere agli interessi della collettività. La comunicazione specifica altresì che, in ogni caso, l'intervento pubblico dovrebbe essere fondato su una valida analisi di mercato.
- (140) La comunicazione sulla conversione indica inoltre che la transizione alla radiodiffusione digitale rappresenta un'importante sfida industriale che deve essere trainata dal mercato. In linea di principio, ciascuna rete dovrebbe competere con le proprie forze. Per salvaguardare tale principio, qualsiasi intervento pubblico dovrebbe essere tecnologicamente neutrale. Si possono prevedere eccezioni a tale principio solo se l'intervento è volto ad ovviare a uno specifico fallimento del mercato o ad un suo squilibrio ed è al contempo appropriato, necessario e proporzionato per superare dette difficoltà.
- (141) Se la transizione è lasciata al mercato, esiste il rischio che non tutte le fasce della popolazione possano beneficiare dei vantaggi della televisione digitale. Di fronte a un problema di coesione sociale come questo, è possibile che gli Stati membri intendano garantire a tutti i cittadini l'accesso alla televisione digitale una volta cessato il servizio di televisione analogica. Poiché la transizione digitale comporta costi per i consumatori e richiede una modifica delle abitudini, è possibile che gli Stati membri vogliano assistere in particolare le fasce svantaggiate della società quali anziani, famiglie a basso reddito o persone residenti in regioni periferiche.

⁽⁶⁴⁾ T-55/99, *Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) contro Commissione delle Comunità europee*, Racc. 2000, pag. II-3207.

⁽⁶⁵⁾ COM(2002) 263 definitivo eEurope 2005: una società dell'informazione per tutti, COM(2003)541 definitivo, Comunicazione della Commissione sulla transizione dalla trasmissione radiotelevisiva analogica a quella digitale (dallo «switchover» digitale allo «switch-off» analogico) e COM(2005)204 definitivo, Comunicazione della Commissione — Accelerare la migrazione dalla radiodiffusione televisiva in tecnica analogica a quella digitale.

⁽⁶⁶⁾ Cfr. il documento «Aiuti di Stato meno numerosi e più mirati: itinerario di riforma degli aiuti di Stato 2005-2009», COM(2005) 107 definitivo.

⁽⁶⁷⁾ Cfr. nota a piè di pagina 68, COM(2003) 541 definitivo.

- (142) La Commissione ha applicato la disciplina in materia di aiuti di Stato al settore in questione in varie decisioni sugli aiuti di Stato, basate sulle comunicazioni sulla conversione digitale ⁽⁶⁸⁾. Gli Stati membri dispongono di varie possibilità per concedere finanziamenti pubblici per la conversione al fine di assicurare che tutte le aree geografiche continuino a usufruire di un'adeguata copertura televisiva. Una di queste possibilità è il finanziamento di una rete di trasmissione nelle zone in cui altrimenti la copertura televisiva sarebbe insufficiente ⁽⁶⁹⁾. Tali finanziamenti possono tuttavia essere concessi solo se non comportano un'inutile distorsione della concorrenza tra tecnologie o imprese e sono limitati allo stretto necessario.

5.3.1. Basi giuridiche per la valutazione della compatibilità della misura prevista

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

5.3.2. Articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato.

- (144) Perché l'aiuto sia compatibile ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del trattato, la Commissione pondera gli effetti positivi con quelli negativi dell'aiuto. Nell'effettuare il test comparativo, la Commissione valuta i seguenti punti:

- 1) se la misura di aiuto persegue un obiettivo preciso di interesse comune;
- 2) se l'aiuto è strutturato in modo tale da permettere il conseguimento dell'obiettivo di interesse comune, ovvero pone rimedio all'inadeguatezza del mercato, o persegue altri obiettivi e in particolare:
 - a) se la misura di aiuto è uno strumento appropriato oppure vi sono altri strumenti più consoni;
 - b) se si produce un effetto di incentivazione, ovvero l'aiuto modifica il comportamento delle imprese;
 - c) se la misura di aiuto è proporzionata oppure si potrebbe ottenere lo stesso cambiamento di comportamento con meno aiuti;
- 3) se le distorsioni della concorrenza e l'incidenza sugli scambi sono limitate in modo che il bilancio complessivo sia positivo.

5.3.2.1. Obiettivo di interesse comune

- (145) Il regime di aiuti nazionale, a cui JCCM ha dato esecuzione per la regione Castiglia-La Mancha, si propone di accelerare la conversione digitale in Spagna e assicurare la continuità della ricezione dei segnali televisivi ai residenti di talune zone remote e rurali. Sotto questo aspetto, la misura è intesa a consentire alla popolazione che abita in tali zone di ricevere il segnale televisivo e di esercitare il proprio diritto costituzionale di accedere alle informazioni. Come già ricordato al considerando 138, la Commissione ha riconosciuto l'importanza e i benefici della trasmissione digitale nel Piano d'azione eEurope 2005 ⁽⁷⁰⁾ nonché nelle sue due comunicazioni sulla transizione dalla radiodiffusione analogica a quella digitale ⁽⁷¹⁾. Nella comunicazione i2010 — Una società europea dell'informazione per la crescita e l'occupazione ⁽⁷²⁾, la Commissione aveva segnalato che l'abbandono della televisione analogica terrestre previsto per il 2012 avrebbe facilitato l'accesso allo spettro in Europa. Poiché utilizza lo spettro con maggiore efficienza, la radiodiffusione digitale libera capacità per altri utenti, quali nuovi servizi di radiodiffusione e telefonia mobile, circostanza che a sua volta promuoverà l'innovazione e la crescita nei settori della televisione e delle comunicazioni elettroniche.

⁽⁶⁸⁾ Cfr., tra le altre, N622/03 Digitalisierungsfonds — Austria (GU C 228 del 17.9.2005, pag. 12); C-5/04 Introduzione della televisione digitale terrestre (DVB-T) nella regione di Berlino-Brandeburgo — Germania (GU L 200 del 22.7.2006, pag. 14); C-4/04 Televisione digitale terrestre in Svezia (GU L 112 del 30.4.2007, pag. 77); C-2/05 Decoder digitali in Italia, GU L 147 dell'8.6.2007, pag. 1; N270/06 Sussidi ai decoder digitali — Italia (GU C 80 del 13.4.2007, pag. 3); N107/07 Sussidio per l'acquisto di IdTV — Italia (GU C 246, del 20.10.2007, pag. 2); C-4/06 Introduzione della televisione digitale terrestre (DVB-T) in Renania settentrionale-Vestfalia (GU L 236 del 3.9.2008, pag. 10); SA.28685 Captación de Televisión Digital en Cantabria — Spagna (GU C 119 del 24.4.2012, pag. 1).

⁽⁶⁹⁾ Cfr. considerando 132 della decisione C-5/04 della Commissione relativa all'aiuto di Stato al quale la Repubblica federale di Germania ha dato esecuzione a favore dell'introduzione della televisione digitale terrestre (DVB-T) nella regione di Berlino-Brandeburgo (GU L 200 del 22.7.2006, pag. 14).

⁽⁷⁰⁾ COM(2002) 263 definitivo, eEurope 2005: una società dell'informazione per tutti.

⁽⁷¹⁾ COM(2003) 541 definitivo, Comunicazione sulla transizione dalla trasmissione radiotelevisiva analogica a quella digitale (dallo «switchover» digitale allo «switch-off» analogico) e COM(2005)204 definitivo, Comunicazione della Commissione — Accelerare la migrazione dalla radiodiffusione televisiva in tecnica analogica a quella digitale.

⁽⁷²⁾ COM(2005) 229 definitivo, 1° giugno 2005.

(146) La Commissione, pertanto, ritiene che la misura persegua un obiettivo ben definito di interesse comune.

5.3.2.2. Aiuto concepito in modo adeguato

Fallimento del mercato

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

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

Neutralità tecnologica

(149) Nei casi riguardanti la conversione digitale, il principio di neutralità tecnologica è sancito chiaramente da varie decisioni della Commissione ⁽⁷³⁾ ed è stato confermato dal Tribunale e dalla Corte di giustizia ⁽⁷⁴⁾.

(150) La scelta della tecnologia dovrebbe essere stabilita di norma da una gara d'appalto tecnologicamente neutrale, come accaduto in altri Stati membri ⁽⁷⁵⁾. Organizzare una procedura di gara può essere costoso o può ritardare l'attuazione del progetto. In alcuni casi una siffatta procedura potrebbe non essere giustificata qualora fosse possibile stabilire a priori che soltanto una determinata tecnologia o un determinato fornitore è in grado di offrire i servizi richiesti. La scelta di una particolare tecnologia potrebbe pertanto essere accettabile se fosse giustificata dai risultati di uno studio preliminare. Uno studio di questo tipo dovrebbe esaminare criteri di qualità e di prezzo. Poiché la decisione di scegliere una determinata tecnologia precluderebbe ad altri fornitori la possibilità di competere presentando le proprie proposte di prodotto e di prezzo, i risultati dello studio dovrebbero essere solidi ed inequivocabili.

(151) In passato la Commissione ha riconosciuto che uno studio potrebbe essere la base per la selezione di una particolare soluzione tecnologica ⁽⁷⁶⁾. Tuttavia l'onere della prova ricade sullo Stato membro, che deve dimostrare che i risultati dello studio sono sufficientemente solidi e che lo studio è stato condotto in maniera assolutamente indipendente ⁽⁷⁷⁾.

(152) A tale riguardo le autorità spagnole e Abertis hanno proposto vari studi, che sono esaminati di seguito.

Studi sui costi

(153) Le autorità di Castiglia-La Mancha hanno sostenuto che la misura esaminata era orientata alla radiodiffusione terrestre digitale sulla base dei risultati di uno studio preliminare realizzato prima dell'adozione del decreto. Lo studio socioeconomico comparativo ⁽⁷⁸⁾, di cui è riportata una sintesi ai considerando da 59 a 61, ha concluso che la soluzione terrestre sarebbe la soluzione più efficiente in termini di costi.

⁽⁷³⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 56.

⁽⁷⁴⁾ Cause T-8/06 *FAB Fernsehen aus Berlin GmbH* contro *Commissione*, Racc. 2009, pag. II-4293; C-544/09 P — *Germania* contro *Commissione*, sentenza 15 settembre 2011, non ancora pubblicata; T-177/07, *Mediaset SpA* contro *Commissione*, Racc. 2010, pag. II-2341; C-403/10 P *Mediaset SpA* contro *Commissione*, sentenza 28 luglio 2011, non ancora pubblicata.

⁽⁷⁵⁾ Cfr. la nota 7.

⁽⁷⁶⁾ Ad esempio, uno studio è servito a giustificare la scelta di una particolare tecnologia in un caso riguardante la banda larga. Cfr. la decisione N222/2006 della Commissione — Piano d'azione per il superamento del *digital divide* in Sardegna (GU C 68 del 24.3.2007, pag. 6).

⁽⁷⁷⁾ Il Regno Unito ha scelto la TDT per l'offerta della televisione locale sulla base di uno studio preliminare condotto dall'autorità di regolamentazione OFCOM e previa consultazione degli operatori di mercato. Su questa base, la Commissione non ha insistito per la conduzione di una gara d'appalto tecnologicamente neutrale. SA.33980 (2012/N) — *Local Television in the UK*.

⁽⁷⁸⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 34.

- (154) Il punto di partenza dello studio è la quantificazione della popolazione per la quale potrebbe essere operata una scelta tecnologica. Gran parte del territorio di Castiglia-La Mancha appartiene alla zona I, dove la conversione alla TDT era già stata effettuata. In taluni casi la zona I e la zona II si sovrappongono. Per ragioni di ordine tecnico, lo studio sostiene che in queste zone (che sono già in parte dotate di apparecchiature per la TDT) dovrebbe essere presa in considerazione soltanto l'estensione della TDT. Nell'operare un confronto tra la soluzione satellitare e la TDT, lo studio esamina, pertanto, solo il 9,8 % circa della popolazione. In secondo luogo l'autore dello studio considera che, all'interno di questo sottogruppo, una parte della popolazione riceve anche un servizio televisivo regionale tramite la piattaforma terrestre. Senza effettuare un'ulteriore valutazione, lo studio conclude che, per questi servizi, sarebbe più logico far sì che la popolazione adotti diverse modalità di ricezione. Infine per il 2,85 % della popolazione, corrispondente a 57 510 abitanti che vivono in 689 piccoli centri abitati, dovrebbe essere presa in considerazione una tecnologia alternativa.
- (155) Lo studio presenta innanzitutto una stima del costo totale della piattaforma satellitare –comprendente il costo di installazione dei decoder, ipotesi basate sui dati di mercato riguardanti il costo di noleggio di un transponder satellitare e i costi di funzionamento e manutenzione in un periodo di dieci anni — e successivamente confronta tale stima con il costo totale stimato della piattaforma terrestre. In quest'ultima voce lo studio include il costo di installazione dei decoder e dei trasmettitori terrestri e i costi di funzionamento e manutenzione nell'arco di dieci anni. In ultima analisi il costo totale sarebbe compreso tra 47 672 550 EUR e 97 646 800 EUR nel caso della soluzione satellitare, e tra 15 136 550 EUR e 17 224 350 EUR nel caso della soluzione terrestre.

Valutazione

- (156) All'epoca le autorità potevano scegliere se organizzare una gara d'appalto tecnologicamente neutrale o se invece, sulla base di uno studio sui costi, selezionare a priori una determinata tecnologia. Le autorità hanno pertanto dovuto decidere se valesse la pena invitare potenziali concorrenti a presentare un'offerta. Se fosse stata indetta una procedura di gara aperta, l'agenzia avrebbe potuto scegliere tra varie offerte, compresi eventuali sconti degli offerenti. Dall'altro lato, la scelta di non ricorrere a una procedura di gara potrebbe essere giustificata se lo studio dimostrasse che, tenendo conto di tutti i possibili sconti che si poteva sperare di ottenere dai potenziali offerenti, la tecnologia satellitare risultava chiaramente più onerosa o non rispettava requisiti di qualità essenziali. Poiché lo studio serve unicamente a giustificare la scelta di non indire la gara, occorrerebbe dimostrare una significativa differenza di costo tra le due piattaforme e la solidità dei risultati così ottenuti.
- (157) Lo studio è ben lungi dal soddisfare tali condizioni. In primo luogo a seguito di una richiesta di informazioni trasmessa dalla Commissione nel 2012, le autorità hanno dovuto rettificare i dati utilizzati nello studio. Le rettifiche hanno determinato un incremento dei costi dei centri di trasmissione pari a circa il 65 %, nonché un aumento del numero di centri di trasmissione realmente necessari per garantire la copertura prevista. JCCM ha sostenuto che, anche alla luce dei nuovi dati, l'esito del confronto tra le tecnologie di trasmissione satellitare e terrestre rimarrebbe invariato. In realtà, però, se si tiene conto di questi nuovi dati, il vantaggio che la tecnologia TDT apporterebbe in termini di costo è risultato più contenuto o, in alcuni scenari, si è addirittura trasformato in un vantaggio di costo per la soluzione satellitare. Ciò dimostra di per sé che i risultati dello studio non erano solidi. Queste manchevolezze avrebbero dovuto essere evidenti per le autorità se queste ultime, all'epoca, avessero agito con sufficiente diligenza.
- (158) Per quanto riguarda il calcolo dei costi, lo studio adotta l'approccio errato quando effettua il calcolo del costo della trasmissione via satellite. Lo studio presuppone che le amministrazioni comunali affitterebbero capacità di ricetrasmisione su satellite dalla piattaforma satellitare e gestirebbero la connessione via satellite. Il calcolo si basa pertanto sui prezzi pubblicati (nel 2008) per l'affitto di capacità di ricetrasmisione su satellite. Poiché questi prezzi riguardano singole connessioni, non tengono conto di eventuali sconti di quantitativi o di possibili trattative sui prezzi. Inoltre, nel caso di una gara aperta, come è stato dimostrato in relazione alla Cantabria, l'operatore satellitare stesso parteciperebbe in qualità di concorrente. La sua offerta sarebbe basata su un calcolo dei prezzi completamente diverso. Se l'appalto copre l'intera zona II di Castiglia-La Mancha, è prevedibile che, rispetto ai prezzi di affitto individuale, una simile offerta contenga sconti rilevanti legati alla capacità.
- (159) Inoltre l'approccio adottato nello studio conduce erroneamente a conclusioni sfavorevoli alla soluzione satellitare ⁽⁷⁹⁾:

— i calcoli dovrebbero essere basati sul valore attuale netto (VAN) dei costi ricorrenti, anziché utilizzare semplicemente il totale ⁽⁸⁰⁾;

⁽⁷⁹⁾ Lo studio presenta varie altre lacune. Ad esempio, non giustifica in maniera sufficiente il motivo per il quale è preso in considerazione soltanto il 2,85 % della popolazione di Castiglia-La Mancha. Tale ipotesi ha un'incidenza sull'efficacia delle due piattaforme in termini di costi.

⁽⁸⁰⁾ Il VAN considera se i pagamenti sono effettuati oggi o in futuro (le entrate/spese future sono attualizzate). Con la semplice introduzione di un tasso di attualizzazione piuttosto conservativo del 4 %, il divario tra il costo della soluzione terrestre e quello della tecnologia satellitare si riduce.

- lo studio trascura la crescita esponenziale del fabbisogno di nuovi centri di trasmissione TDT (e dei costi correlati) dovuta alla lontananza degli ultimi centri abitati che restano da coprire e prende invece in considerazione un'espansione lineare;
 - lo studio calcola che i costi annuali di funzionamento e manutenzione rappresentano il 3 % dei costi delle apparecchiature, mentre le autorità stesse affermano che i costi di funzionamento e manutenzione per un periodo di due anni sono stimati al 20 % del costo delle apparecchiature (ovvero il 10 % l'anno).
- (160) Pertanto il calcolo dei costi per la TDT risulta eccessivamente ottimistico. Tale conclusione è confermata da un raffronto tra il costo stimato dallo studio in relazione al dispiegamento della TDT e le somme realmente spese in seguito. Lo studio calcola che il costo massimo del dispiegamento della TDT sarebbe attorno ai 15-17 milioni di EUR. Tuttavia le autorità di Castiglia-La Mancha hanno successivamente speso 46 milioni di EUR per l'aggiornamento alla TDT (oltre alle spese di installazione dei ricevitori satellitari quando in realtà la TDT si è rivelata non essere economicamente fattibile).

Conclusioni

- (161) Le stime dello studio non sono solide. Sulla base dei dati interni delle autorità di Castiglia-La Mancha (seppure aggiornati), il vantaggio iniziale, in termini di costi, offerto dalla rete TDT è diminuito, o in alcuni scenari, si è addirittura trasformato in un vantaggio per la piattaforma satellitare ⁽⁸¹⁾. Lo studio non tiene conto di possibili sconti offerti da un operatore satellitare nell'ambito di una procedura aperta. Alla luce delle considerazioni che precedono, lo studio non fornisce prove sufficienti per giustificare la scelta preventiva della tecnologia TDT e l'assenza di una procedura di gara aperta.

Altri studi sui costi

- (162) Il governo spagnolo ha presentato uno studio realizzato internamente sulla fattibilità dell'offerta di un servizio universale di TDT con l'utilizzo della TDT o della tecnologia via satellite, condotto dal ministero dell'Industria, del turismo e del commercio (MIEyT) nel luglio 2007. Tuttavia tale studio non è stato messo a disposizione delle comunità autonome, ad esempio Castiglia-La Mancha, ed è stato utilizzato unicamente come documento interno. Ad ogni modo la Commissione ritiene che lo studio preliminare presentato dalle autorità spagnole, di cui al considerando 62, non dimostri la superiorità della piattaforma terrestre sul satellite. Al contrario, lo studio ritiene che per la zona II sia più realistica una combinazione di tecnologie, composta per il 70 % dalla trasmissione satellitare e per il 30 % dalla trasmissione terrestre ⁽⁸²⁾. Inoltre lo studio conclude che la scelta di una particolare soluzione tecnologica per l'estensione della copertura dovrebbe essere analizzata in ogni singola regione, in considerazione delle specificità topografiche e demografiche di ciascuna. Anziché suggerire la scelta preventiva di una determinata tecnologia, questa conclusione indica invece l'esigenza di condurre una gara tecnologicamente neutrale per determinare la piattaforma più adatta nel caso specifico della regione Castiglia-La Mancha.
- (163) Quanto ai due studi sui costi presentati da Abertis, occorre notare che sono stati condotti nel 2010, molto tempo dopo che le misure in esame sono state poste in essere. Ammesso che possano considerarsi sufficientemente solidi e indipendenti, tali studi non possono essere utilizzati per giustificare il fatto che il governo spagnolo abbia scelto la tecnologia TDT e abbia deciso di prescindere da una gara tecnologicamente neutrale, in quanto risalgono a una data successiva alle misure contestate. La Commissione ha inoltre ricevuto le stime dei costi fornite da Astra, le quali dimostrano che la tecnologia satellitare è economicamente più efficace. Tali stime non sono state prese in considerazione per le medesime ragioni.
- (164) Come indicato al considerando 161 in relazione allo studio della Castiglia-La Mancha, neanche gli altri studi portano a concludere che la piattaforma digitale terrestre sia, in termini di qualità o di prezzo, superiore ad altre soluzioni tecnologiche. Tali studi, pertanto, non giustificano il fatto che JCCM abbia evitato una procedura di gara aperta.

⁽⁸¹⁾ Se si prendono in esame i dati aggiornati, secondo i calcoli eseguiti dalla Commissione, si osserva un cambiamento in entrambi gli scenari di costo, con una stima ottimistica di 36 466 648 EUR per la modalità satellitare e di 60 542 411 EUR per la modalità terrestre, e una stima pessimistica di 56 760 211 EUR per la modalità satellitare e di 65 155 166 EUR per la modalità terrestre. Questi calcoli sono basati su tre elementi che hanno completato lo studio della Castiglia-La Mancha: 1) la considerazione dell'approccio VAL ai costi ricorrenti su un orizzonte temporale di 10 anni, 2) il numero di nuovi siti di trasmissione atti a garantire la copertura aggiuntiva prevista e 3) l'importo rettificato dei costi di funzionamento e di manutenzione. La distinzione tra scenari «ottimistici» e «pessimistici» deriva dallo studio originario della Castiglia-La Mancha.

⁽⁸²⁾ Lo studio distingue un 15 % di trasmissione terrestre, comprese le apparecchiature aggiuntive per eliminare l'effetto eco, e un 15 % di trasmissione terrestre con eco (pagina 34 dello studio).

Idoneità e proporzionalità della misura

- (165) Per molteplici motivi, la misura non può essere ritenuta idonea.
- (166) Concedendo l'aiuto direttamente agli operatori di TDT già stabiliti, TelecomCLM e Abertis, la misura non prende in esame soluzioni alternative che avrebbero potuto essere più efficienti sul piano dei costi o qualitativamente migliori. Come indicato nella precedente sezione, l'esclusione di una piattaforma satellitare non trova giustificazione. Il fatto che alcune famiglie nella zona II ricevano canali in chiaro via satellite dimostra che la tecnologia terrestre non è sempre la piattaforma più efficiente e appropriata. Si segnala altresì che la trasmissione satellitare è stata inoltre scelta per la televisione digitale in altri Stati membri, persino in zone nelle quali anche la soluzione terrestre era possibile⁽⁸³⁾. Inoltre, il fatto che Astra abbia preso parte alla gara d'appalto tecnologicamente neutrale per l'estensione della copertura della televisione digitale in Cantabria, aggiudicandosela, indica quanto meno che la piattaforma satellitare può fornire questo servizio⁽⁸⁴⁾.
- (167) Inoltre i vari studi sui costi operano soltanto un confronto tra la piattaforma TDT e quella digitale senza prendere in esame soluzioni tecnologiche alternative, quali le reti via cavo e la televisione via Internet. Sebbene quest'ultima non possa coprire l'intero territorio, una combinazione di tecnologie che comprenda tali piattaforme nonché la TDT e la trasmissione via satellite avrebbe potuto essere più efficiente.
- (168) La misura non è appropriata in quanto opera una discriminazione tra gli stessi operatori della TDT. Selezionando direttamente gli operatori della TDT già insediati, ovvero TelecomCLM e Abertis, la misura non esamina se altri operatori di TDT, ad esempio Radiodifusión, avrebbero potuto presentare un'offerta più conveniente o qualitativamente migliore.
- (169) L'adeguatezza della selezione preventiva degli operatori di TDT è ulteriormente messa in discussione dalle limitazioni di capacità sulla piattaforma TDT. Sebbene la transizione dalla televisione analogica alla TDT nella banda 800 MHz sia stata ultimata in Spagna il 3 aprile 2010, nel 2011 si è deciso di offrire all'asta le frequenze di tale banda ad operatori di telecomunicazioni per ottemperare alla decisione n. 243/2012/UE. È stato quindi necessario trasferire le trasmissioni ad altri canali localizzati al di sotto dei 790 MHz entro e non oltre il 1° gennaio 2014. Poiché ciò comportava costi aggiuntivi, il 5 novembre 2011 la Spagna ha notificato due misure per le famiglie e le emittenti con un bilancio compreso tra 600 e 800 milioni di EUR nella zona I (per la zona II non è ancora stata notificata alcuna misura)⁽⁸⁵⁾. Tali costi non sarebbero insorti se fossero state scelte altre piattaforme (televisione via Internet, cavo o satellite). Si prevede per i prossimi anni un ulteriore cambiamento di frequenze, con costi analoghi, per liberare ulteriore capacità per la futura tecnologia mobile LTE.
- (170) Inoltre, è stato segnalato che le frequenze mobili di quarta generazione interferiscono con i segnali TDT e che le famiglie sono costrette ad acquistare costosi filtri per proteggere il segnale TDT dalle onde LTE⁽⁸⁶⁾. Non è da escludere che simili interferenze siano un problema più generale tale da compromettere la futura idoneità della radiodiffusione terrestre, specie nel contesto di un più ampio sviluppo delle reti NGA (accesso di nuova generazione).
- (171) Le autorità spagnole hanno presentato altre due argomentazioni per spiegare perché la trasmissione satellitare sarebbe più costosa della TDT. In primo luogo, negli accordi con i fornitori di contenuti, le emittenti hanno restrizioni territoriali. Assicurare tale accesso condizionato sarebbe più costoso per la tecnologia satellitare. In secondo luogo, la tecnologia satellitare non sarebbe dotata dei mezzi per trasmettere un numero elevato di canali regionali. Queste affermazioni non sono state suffragate da prove e sono contraddette dal fatto che il contratto di Astra in Cantabria prevedeva un sistema professionale di accesso condizionato. Inoltre, secondo il calcolo dei costi di Astra, la tecnologia satellitare sarebbe ugualmente più conveniente anche se Astra dovesse stipulare accordi distinti con ognuna delle regioni spagnole. Quanto alla radiodiffusione regionale, Astra sostiene che il numero di 1 380 canali riportato dal governo spagnolo sia molto gonfiato⁽⁸⁷⁾. Anche in questo caso, secondo i suoi calcoli, l'opzione satellitare sarebbe più conveniente anche se fossero compresi i canali regionali e locali.
- (172) In conclusione, la Commissione ritiene che la misura in esame non abbia rispettato il principio della neutralità tecnologica. Come spiegato sopra, la misura non è proporzionata e non è uno strumento appropriato per assicurare la copertura di canali in chiaro ai residenti della zona II in Castiglia-La Mancha.

⁽⁸³⁾ Ad esempio Francia, Regno Unito, Italia, Slovacchia.

⁽⁸⁴⁾ Come evidenzia altresì la sentenza del tribunale nazionale. Cfr. la nota a piè di pagina 5.

⁽⁸⁵⁾ Cfr. la nota a piè di pagina 11.

⁽⁸⁶⁾ <http://stakeholders.ofcom.org.uk/consultations/second-coexistence-consultation/>

⁽⁸⁷⁾ Secondo le stime di Astra, il numero complessivo di canali locali trasmessi è inferiore a 415.

Funzionamento e manutenzione delle reti

- (173) Quanto al finanziamento in corso concesso per il funzionamento e la manutenzione delle reti digitali terrestri e satellitari sovvenzionate, essendo accessorio all'aiuto per la diffusione, non può essere considerato tecnologicamente neutrale. È stato destinato alla conservazione dei centri che trasmettono un segnale tramite piattaforme terrestri. Anche tale aiuto è pertanto incompatibile.
- (174) Qualsiasi aiuto futuro per il funzionamento e la manutenzione deve essere notificato e deve rispettare il principio della neutralità tecnologica.

5.3.2.3. Evitare inutili distorsioni

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

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

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

5.3.3. Articolo 106, paragrafo 2, del trattato

- (177) L'eccezione contemplata dall'articolo 106, paragrafo 2, si applica alla compensazione statale per i costi relativi alla prestazione di un servizio pubblico. Le autorità nazionali (o regionali) devono definire con chiarezza il servizio di interesse economico generale e affidarlo a una determinata impresa.
- (178) Nel corso del procedimento formale, le autorità spagnole non hanno presentato argomentazioni o prove che spiegassero perché la misura dovrebbe essere dichiarata compatibile ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato.
- (179) Affinché possa applicarsi l'articolo 106, paragrafo 2, del trattato, le autorità nazionali (o regionali) devono definire con chiarezza il servizio di interesse economico generale e affidarlo a una determinata impresa. Nessun atto di affidamento del servizio di interesse economico generale per la diffusione della TDT è prescritto dalla legislazione spagnola o è stato stabilito dalle autorità. In primo luogo nel diritto spagnolo il funzionamento di una rete terrestre non è un servizio pubblico. La legge del 1998 sulle telecomunicazioni⁽⁸⁸⁾ asserisce che i servizi di telecomunicazioni, compreso il funzionamento delle reti di diffusione della radio e della televisione, sono servizi di interesse generale ma non assumono lo statuto di servizi pubblici⁽⁸⁹⁾. La stessa definizione ricorre nella legge sulle telecomunicazioni attualmente in vigore⁽⁹⁰⁾. I servizi di trasmissione per la radiodiffusione televisiva, cioè il trasporto del segnale attraverso le reti di telecomunicazione, sono considerati servizi di telecomunicazione e in quanto tali sono servizi di interesse generale ma non un servizio pubblico⁽⁹¹⁾.
- (180) Inoltre, le disposizioni della legge sulle telecomunicazioni sono tecnologicamente neutrali. Le telecomunicazioni sono definite come la trasmissione di segnali attraverso qualsivoglia rete di diffusione, senza fare riferimento alla rete terrestre in particolare⁽⁹²⁾. Inoltre l'articolo 3 della legge precisa che uno dei suoi obiettivi è incoraggiare, per quanto possibile, la neutralità tecnologica nella regolamentazione.

⁽⁸⁸⁾ Legge n. 11/1998, del 24 aprile, recante disposizioni generali in materia di telecomunicazioni.

⁽⁸⁹⁾ Vi rientrano i servizi connessi alla difesa pubblica, alla protezione civile e al funzionamento della rete di telefonia.

⁽⁹⁰⁾ Legge n. 32/2003, del 3 novembre, recante disposizioni generali in materia di telecomunicazioni.

⁽⁹¹⁾ L'articolo 2, paragrafo 1, della legge menzionata recita che i servizi di telecomunicazioni sono servizi di interesse generale che si prestano in regime di libera concorrenza.

⁽⁹²⁾ L'allegato II della legge n. 32/2003 stabilisce definizioni precise, tecnologicamente neutrali, delle «telecomunicazioni» e della «rete di comunicazioni elettroniche»: Le telecomunicazioni sono definite come qualsiasi trasmissione, emissione o ricezione di segni, segnali, testi, immagini e suoni o informazioni di qualsiasi natura via filo, radioelettricità, mezzi ottici o altri sistemi elettromagnetici. La rete di comunicazioni elettroniche designa sistemi di trasmissione e, se del caso, strumenti di commutazione o di instradamento e altre risorse che permettono il trasporto di segnali via filo, onde radio, mezzi ottici o altri mezzi elettromagnetici, comprese le reti satellitari, reti terrestri fisse (a commutazione di circuito e di pacchetto, compresa Internet) e mobili, sistemi di cavi elettrici, nella misura in cui sono usati allo scopo di trasmettere segnali, reti impiegate per la radiodiffusione sonora e televisiva, nonché reti della televisione via cavo, a prescindere dal tipo di informazione trasportata.

- (181) Sebbene la radiodiffusione pubblica sia considerata un servizio pubblico, non è possibile estendere questa definizione al funzionamento di una particolare piattaforma di supporto. Inoltre, quando esistono più piattaforme di trasmissione, non si può reputarne una in particolare «essenziale» per la trasmissione dei segnali di radiodiffusione. Si sarebbe quindi trattato di un errore manifesto, se la legislazione spagnola avesse dichiarato che l'uso di una particolare piattaforma per la trasmissione dei segnali di radiodiffusione costituisce un servizio pubblico.
- (182) Si conclude che, nel diritto spagnolo, il funzionamento delle reti terrestri non gode dello statuto di servizio pubblico. Inoltre le autorità spagnole non hanno definito con chiarezza il funzionamento di una piattaforma terrestre come servizio pubblico e di conseguenza non hanno affidato la prestazione di tale servizio pubblico ad un determinato operatore di piattaforma.
- (183) Le autorità spagnole, inoltre, non hanno presentato alcun elemento comprovante l'esistenza di un atto di affidamento di incarico ai due beneficiari, Abertis, e TelecomCLM.
- (184) L'eccezione contemplata dall'articolo 106, paragrafo 2, applicabile alla compensazione statale per i costi relativi alla prestazione di un servizio pubblico, non può dunque essere invocata in questo caso.

5.3.4. Aiuto esistente

- (185) Abertis suggerisce che la diffusione della rete di radiodiffusione terrestre nella zona II sia stata finanziata quasi esclusivamente dalle comunità autonome spagnole grazie a fondi pubblici sulla base della legislazione risalente al 1982, ossia prima della data di adesione della Spagna alla Comunità economica europea nel 1986. Pertanto, secondo Abertis, il regime potrebbe essere considerato parte del finanziamento pubblico in corso del funzionamento delle reti terrestri locali e dovrebbe pertanto essere considerato aiuto esistente.
- (186) Sebbene il finanziamento dell'estensione della rete terrestre da parte delle regioni sia indubbiamente cominciato agli inizi degli anni ottanta, a quel tempo non esistevano emittenti private sul mercato. Pertanto, l'ampliamento dell'infrastruttura serviva unicamente a soddisfare le esigenze dell'emittente pubblica che, in ogni caso, aveva l'obbligo di fornire il suo segnale alla maggioranza della popolazione. Inoltre, all'epoca la televisione terrestre era l'unica piattaforma per trasmettere il segnale televisivo in Spagna. Di conseguenza, l'estensione dell'unica rete disponibile non creava una distorsione della concorrenza con altre piattaforme.
- (187) Da allora la legislazione e la tecnologia si sono evolute, dando luogo a nuove piattaforme di radiodiffusione e a nuovi operatori di mercato, in particolare emittenti private. Dal momento che il beneficiario e le circostanze generali del finanziamento pubblico sono sostanzialmente mutate, la misura oggetto dell'indagine non può essere considerata una modifica di natura puramente formale o amministrativa. Si tratta piuttosto di una modifica che incide sulla sostanza stessa del regime iniziale e che pertanto deve essere considerata un nuovo regime di aiuti ⁽⁹³⁾. In ogni caso, la migrazione dalla televisione analogica a quella digitale è divenuta possibile solo grazie ai recenti progressi tecnologici ed è pertanto un nuovo fenomeno. Le autorità spagnole avrebbero pertanto dovuto notificare questo nuovo aiuto.

5.4. CONCLUSIONI

- (188) Si ritiene che il finanziamento concesso dalla Spagna, dal governo regionale di Castiglia-La Mancha e dalle amministrazioni comunali agli operatori di rete terrestre per l'aggiornamento e la digitalizzazione della loro rete per offrire canali televisivi in chiaro nella zona II costituisca un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. L'aiuto non è compatibile con il mercato comune. Inoltre, l'aiuto non è stato notificato alla Commissione come impone l'articolo 108, paragrafo 3, del trattato ed è stato concesso illegalmente senza l'autorizzazione della Commissione. Deve pertanto essere recuperato dagli operatori di rete terrestre.

⁽⁹³⁾ Cause T-195/01 e T-207/01, *Government of Gibraltar contro Commissione*, Racc. 2002, pag. II-2309, punti 109-111.

- (189) Inoltre, la Commissione ritiene che sia incompatibile anche l'aiuto in corso per il funzionamento e la manutenzione della rete digitalizzata concesso senza indire gare o in seguito a gare d'appalto tecnologicamente non neutrali. Anche tale aiuto non è stato notificato alla Commissione come impone l'articolo 108, paragrafo 3, del trattato ed è stato concesso illegalmente senza l'autorizzazione della Commissione. Deve pertanto essere recuperato presso gli operatori.
- (190) Qualsiasi aiuto di Stato futuro per il funzionamento e la manutenzione deve essere notificato e deve rispettare il principio della neutralità tecnologica.

6. RECUPERO

6.1. NECESSITÀ DI ELIMINARE L'AIUTO

- (191) A norma del trattato e della giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia, la Commissione è competente a decidere che lo Stato interessato deve sopprimere o modificare l'aiuto ⁽⁹⁴⁾ qualora abbia accertato la sua incompatibilità con il mercato interno. La Corte ha altresì ripetutamente asserito che l'obbligo incombente allo Stato di sopprimere un aiuto che la Commissione considera incompatibile con il mercato interno è inteso a ripristinare lo status quo ante ⁽⁹⁵⁾. In questo contesto, la Corte ha stabilito che tale obiettivo è conseguito una volta che il beneficiario ha rimborsato gli importi concessi mediante l'aiuto illegale, perdendo così il vantaggio di cui aveva fruito rispetto ai concorrenti, ed è ripristinata la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto ⁽⁹⁶⁾.
- (192) Conformemente alla giurisprudenza, l'articolo 14 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio ⁽⁹⁷⁾ stabilisce che «[nel] caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario».
- (193) Pertanto, poiché il finanziamento dell'ammodernamento e della digitalizzazione della piattaforma terrestre nonché della manutenzione e del funzionamento successivi che la Spagna ha concesso dagli anni 2008-2009 è un aiuto illegale e incompatibile, la Spagna è tenuta a recuperare l'aiuto incompatibile, al fine di ripristinare la situazione esistente sul mercato prima della concessione dell'aiuto.

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

- (194) TelecomCLM e Abertis sono i beneficiari diretti dell'aiuto. Tutti gli importi di cui ai considerando che seguono si basano sulle informazioni fornite alla Commissione. Come specificato al considerando 42, TelecomCLM e Abertis hanno ricevuto rispettivamente 13,2 milioni di EUR e 250 000 EUR per l'ammodernamento dei propri centri di trasmissione. Inoltre, TelecomCLM è stata selezionata senza gara pubblica per la costruzione di nuovi centri di trasmissione per le amministrazioni comunali e di sei centri che sono diventati di sua proprietà (2,26 milioni di EUR).
- (195) Laddove le autorità comunali hanno mantenuto la proprietà delle apparecchiature TDT, le hanno acquistate da TelecomCLM o da Abertis. Poiché sono state selezionate direttamente (ovvero senza gara pubblica) per la fornitura delle apparecchiature digitali e/o per la prestazione di servizi di funzionamento e manutenzione, anche in questo caso tali imprese sono i beneficiari diretti dell'aiuto. In effetti i finanziamenti pubblici di importo pari a 32,6 milioni di EUR sono stati concessi a queste due imprese in assenza di una gara pubblica ⁽⁹⁸⁾.
- (196) L'aiuto illegale e incompatibile deve essere recuperato da TelecomCLM e Abertis.
- (197) L'aiuto in corso riguarda la manutenzione e il funzionamento delle reti TDT. Gli operatori di queste reti sono i beneficiari dell'aiuto finalizzato a tale scopo. TelecomCLM e Abertis hanno ricevuto 6,5 milioni di EUR per il periodo 2009-2011. L'aiuto, e qualsiasi aiuto ulteriore corrisposto successivamente, deve pertanto essere recuperato da questi operatori di rete.

⁽⁹⁴⁾ Causa C-70/72, *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica federale di Germania*, Racc. 1973, pag. 813, punto 13.

⁽⁹⁵⁾ Cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, *Regno di Spagna contro Commissione delle Comunità europee*, Racc. 1994, pag. I-4103, punto 75.

⁽⁹⁶⁾ Causa C-75/97, *Regno del Belgio contro Commissione delle Comunità europee*, Racc. 1999, pag. I-30671, punti 64-65.

⁽⁹⁷⁾ Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'unione Europea (GUL 83 del 27.3.1999, pag. 1).

⁽⁹⁸⁾ Se, in singoli casi, la Spagna potesse dimostrare che si è svolta una procedura di gara pubblica per la fornitura delle apparecchiature, tale importo sarebbe escluso dal recupero.

- (198) Nei casi in cui i singoli beneficiari abbiano ricevuto finanziamenti non superiori alle soglie specificate nel regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione ⁽⁹⁹⁾, tale finanziamento non è considerato aiuto di Stato se tutte le condizioni previste da tale regolamento sono soddisfatte e non è pertanto soggetto a recupero.
- (199) Il recupero deve essere effettuato dalla data in cui è sorto il vantaggio per il beneficiario, ossia dal momento in cui l'aiuto è stato messo a disposizione del beneficiario, e deve essere fruttifero di interessi fino al suo recupero effettivo.

7. CONCLUSIONI

- (200) La Commissione conclude che il Regno di Spagna ha dato illegalmente esecuzione all'aiuto a favore degli operatori della piattaforma televisiva terrestre per l'estensione della copertura della televisione digitale terrestre in zone remote e meno urbanizzate della regione Castiglia-La Mancha in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato. L'aiuto, comprensivo dell'aiuto (in corso) per il funzionamento e la manutenzione, deve essere recuperato presso gli operatori di piattaforma che ne sono i diretti beneficiari. Fra questi rientrano le amministrazioni comunali laddove agiscono in funzione di operatori di piattaforma.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto di Stato concesso agli operatori della piattaforma di televisione terrestre, Telecom CLM e Abertis, per l'ammodernamento dei centri di trasmissione, la costruzione di nuovi centri di trasmissione e la fornitura di apparecchiature digitali e/o il funzionamento e la manutenzione nella zona II di Castiglia-La Mancha, al quale la Spagna ha dato illegalmente esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, è incompatibile con il mercato interno.

Articolo 2

Ogni singolo aiuto concesso in base al regime di cui all'articolo 1 non costituisce un aiuto se, al momento della concessione, soddisfa le condizioni stabilite dalla normativa adottata in applicazione dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio ⁽¹⁰⁰⁾ applicabile al momento dell'erogazione dell'aiuto.

Articolo 3

1. La Spagna recupera gli aiuti incompatibili concessi nell'ambito del regime di cui all'articolo 1 presso Telecom CLM e Abertis.
2. Le somme da recuperare sono fruttifere di interessi a decorrere dalla data in cui sono state messe a disposizione dei beneficiari fino alla data del loro effettivo recupero.
3. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto conformemente al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 del Consiglio ⁽¹⁰¹⁾.
4. La Spagna annulla tutti i pagamenti in sospeso degli aiuti a titolo del regime di cui all'articolo 1 a decorrere dalla data di notifica della presente decisione.

Articolo 4

1. Il recupero degli aiuti concessi nell'ambito del regime di cui all'articolo 1 è immediato ed effettivo.
2. La Spagna garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

⁽⁹⁹⁾ Regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato agli aiuti d'importanza minore (*de minimis*) (GU L 379 del 28.12.2006, pag. 5).

⁽¹⁰⁰⁾ Regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio, del 7 maggio 1998, sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a determinate categorie di aiuti di Stato orizzontali (GU L 142 del 14.5.1998, pag. 1).

⁽¹⁰¹⁾ Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1).

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

- a) per i beneficiari di cui all'articolo 1, l'importo complessivo degli aiuti percepiti da ciascuno di essi;
- b) l'importo complessivo (capitale e interessi) che deve essere recuperato presso ciascun beneficiario;
- c) una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarsi alla presente decisione;
- d) i documenti attestanti che al beneficiario è stato imposto di rimborsare l'aiuto.

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

Articolo 5

Il Regno di Spagna è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 1° ottobre 2014

Per la Commissione
Joaquín ALMUNIA
Vicepresidente

ALLEGATO

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

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

(*) in milioni della valuta nazionale