



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

26 novembre 2015*

«Aiuti di Stato — Televisione digitale — Aiuto alla diffusione della televisione digitale terrestre in zone remote e meno urbanizzate in Spagna — Decisione che dichiara gli aiuti in parte compatibili e in parte incompatibili con il mercato interno — Vantaggio — Servizio di interesse economico generale — Articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE — Aiuti nuovi»

Nella causa T-462/13,

Comunidad Autónoma del País Vasco (Spagna),

Itelazpi, SA, con sede in Zamudio (Spagna),

rappresentate inizialmente da N. Ruiz García, J. Buendía Sierra, A. Lamadrid de Pablo e M. Muñoz de Juan, successivamente da J. Buendía Sierra e A. Lamadrid de Pablo, avvocati,

ricorrenti,

contro

Commissione europea, rappresentata da Ě. Gippini Fournier, B. Stromsky e P. Němečková, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da

SES Astra, con sede in Betzdorf (Lussemburgo), rappresentata da F. González Díaz, F. Salerno e V. Romero Algarra, avvocati,

interveniente,

avente ad oggetto la domanda di annullamento della 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) (GU L 217, pag. 52),

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione),

composto da A. Dittrich (relatore), presidente, J. Schwarcz e V. Tomljenović, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore principale

* Lingua processuale: lo spagnolo.

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 12 marzo 2015,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti

- 1 La causa in esame riguarda misure attuate dalle autorità spagnole nella transizione dalla radiodiffusione analogica alla radiodiffusione digitale in Spagna, relativamente all'intero territorio spagnolo, fatta eccezione per la comunità autonoma di Castiglia-La Mancha (Spagna). Tale digitalizzazione, che può essere effettuata tecnicamente tramite piattaforme terrestri, satellitari, via cavo o tramite accessi a banda larga su Internet, consente un utilizzo più efficace dello spettro di frequenze radio. Nella radiodiffusione digitale il segnale televisivo resiste meglio alle interferenze e può essere accompagnato da una serie di servizi complementari che conferiscono un valore aggiunto alla programmazione. Inoltre, il processo di digitalizzazione consente di ottenere il cosiddetto «dividendo digitale», vale a dire frequenze liberate, in quanto le tecnologie della televisione digitale occupano uno spettro assai meno ampio delle tecnologie analogiche. È per tali vantaggi che la Commissione europea ha promosso, sin dal 2002, la digitalizzazione nell'ambito dell'Unione europea.
- 2 Il Regno di Spagna ha istituito il quadro normativo necessario per promuovere il processo di transizione dalla radiodiffusione analogica alla radiodiffusione digitale, promulgando, in particolare, la Ley 10/2005 de Medidas Urgentes para el Impulso de la Televisión Digital Terrestre, de Liberalización de la Televisión por Cable y de Fomento del Pluralismo (legge 10/2005 che stabilisce misure urgenti ai fini dello sviluppo della televisione digitale terrestre, della liberalizzazione della televisione via cavo e che promuove il pluralismo) del 14 giugno 2005 (BOE n. 142, del 15 giugno 2005, pag. 20562; in prosieguo: la «legge 10/2005») e il Real Decreto 944/2005 por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre (regio decreto 944/2005 recante approvazione del piano tecnico nazionale a favore della televisione digitale terrestre) del 29 luglio 2005 (BOE n. 181, del 30 luglio 2005, pag. 27006; in prosieguo: il «regio decreto 944/2005»). Tale regio decreto ha imposto alle emittenti nazionali di coprire il 96% della popolazione, nel caso del settore privato, e il 98% della popolazione, nel caso del settore pubblico, nel rispettivo territorio.
- 3 Per gestire la transizione dalla televisione analogica alla televisione digitale, le autorità spagnole hanno suddiviso il territorio spagnolo in tre zone distinte:
 - nella zona I, che comprende il 96% della popolazione spagnola ed è stata considerata redditizia dal punto di vista commerciale, il costo della transizione al digitale è stato sostenuto dalle emittenti pubbliche e private;
 - nella zona II, che comprende regioni meno urbanizzate e remote, costituenti il 2,5% della popolazione spagnola, le emittenti, in mancanza di un interesse commerciale, non hanno investito nella digitalizzazione, il che ha indotto le autorità spagnole a predisporre un finanziamento pubblico;
 - nella zona III, che include l'1,5% della popolazione spagnola, la topografia esclude la trasmissione digitale terrestre, cosicché la scelta si è spostata sulla piattaforma satellitare.
- 4 Con decisione del 7 settembre 2007, il Consiglio dei ministri spagnolo ha adottato il piano nazionale a favore della transizione alla televisione digitale terrestre (in prosieguo: la «TDT»), recante attuazione del piano tecnico nazionale previsto dal regio decreto 944/2005. Detto piano ha suddiviso il territorio spagnolo in 90 progetti tecnici di transizione e ha fissato un termine ultimo per l'abbandono della

radiodiffusione analogica per ciascuno di tali progetti. L'obiettivo fissato in tale piano era di raggiungere, nel 2007, una copertura della popolazione spagnola, da parte del servizio di TDT, analoga alla copertura di detta popolazione da parte della televisione analogica, ossia più del 98% di tale popolazione e il 100% della popolazione del Paese basco (Spagna).

- 5 Dato che gli obblighi di copertura fissati per la TDT (v. supra, punto 2) rischiavano di condurre a una copertura della popolazione spagnola inferiore rispetto alla copertura della suddetta popolazione da parte della radiodiffusione analogica preesistente, era necessario garantire la copertura televisiva nella zona II. La causa in esame riguarda soltanto il finanziamento pubblico concesso dalle autorità spagnole per sostenere il processo di digitalizzazione terrestre nella suddetta zona, e più in particolare il finanziamento di tale processo all'interno delle regioni del Paese basco, situate in tale zona. La percentuale di popolazione presente nel Paese basco è pari al 9,5%.
- 6 Il 29 febbraio 2008 il Ministero spagnolo dell'Industria, del Turismo e del Commercio (in prosieguo: il «MITC») ha adottato una decisione intesa a migliorare le infrastrutture di telecomunicazione e a stabilire i criteri e la distribuzione dei finanziamenti delle azioni dirette allo sviluppo della società dell'informazione nel quadro di un piano intitolato «Plan Avanza». Il bilancio approvato con tale decisione è stato in parte assegnato alla digitalizzazione della televisione nella zona II.
- 7 Tra il luglio e il novembre 2008, la digitalizzazione nella zona II è stata realizzata mediante vari addenda agli accordi quadro vigenti del 2006, sottoscritti dal MITC e dalle comunità autonome del Regno di Spagna nell'ambito del Plan Avanza. A seguito di tali addenda, il MITC ha trasferito fondi alle comunità autonome, che si sono impegnate a coprire i costi restanti dell'operazione attingendo al proprio bilancio.
- 8 Il 17 ottobre 2008 il Consiglio dei ministri spagnolo ha deciso di assegnare fondi supplementari per estendere e completare la copertura della TDT nell'ambito dei progetti di transizione da attuare nel corso del primo semestre del 2009. I fondi sono stati concessi, nel dicembre 2008, dopo la firma di nuovi accordi quadro tra il MITC e le comunità autonome, relativi all'attuazione del piano nazionale a favore della transizione alla TDT. Il 29 maggio 2009 detto Consiglio dei ministri ha approvato il criteri di ripartizione dei fondi assegnati per il finanziamento delle iniziative a favore della transizione alla TDT.
- 9 Dopo la firma degli addenda agli accordi quadro del 2008, relativi all'estensione della copertura della TDT, e la pubblicazione di tali accordi quadro e di tali addenda nel *Boletín oficial del Estado*, le comunità autonome hanno avviato il processo di estensione. A tal fine hanno organizzato esse stesse gare pubbliche d'appalto oppure hanno incaricato imprese private di condurle. In taluni casi, le comunità autonome hanno chiesto ai comuni di farsi carico dell'estensione.
- 10 In generale, sono state indette, in Spagna, due tipologie di gara. In primo luogo, vi sono state gare per l'estensione della copertura, per cui all'impresa aggiudicataria era conferito l'incarico di fornire una rete di TDT operativa. A tal fine, i compiti da svolgere comprendevano la progettazione e la realizzazione ingegneristica della rete, il trasporto del segnale, la diffusione della rete e la fornitura delle apparecchiature necessarie. L'altra tipologia di gare verteva sulla fornitura di apparecchiature di telecomunicazione.
- 11 Complessivamente, tra il 2008 e il 2009, sono stati investiti nell'estensione della copertura nella zona II circa EUR 163 milioni prelevati dal bilancio centrale, in parte sotto forma di prestiti agevolati concessi dal MITC alle comunità autonome, e circa EUR 60 milioni prelevati dai bilanci delle sedici comunità autonome interessate. Inoltre, i comuni hanno finanziato l'estensione per circa EUR 3,5 milioni.

- 12 A partire dal 2009, come secondo passo successivo all'estensione della TDT nella zona II, alcune comunità autonome hanno organizzato ulteriori appalti oppure hanno concluso i contratti corrispondenti, senza gara, per lo sfruttamento e la manutenzione delle apparecchiature digitalizzate e diffuse durante l'estensione. L'importo totale dei fondi concessi mediante gara per lo sfruttamento e la manutenzione dal 2009 al 2011 era pari almeno a EUR 32,7 milioni.
- 13 Nel Paese basco, la prima ricorrente, la comunità autonoma del Paese basco (Spagna), esercita le proprie competenze in posizione di autonomia legislativa e finanziaria rispetto allo Stato spagnolo, conformemente alle disposizioni della costituzione spagnola e del suo statuto di autonomia. Tali competenze riguardano, in particolare, i settori della radiodiffusione nonché dei servizi e delle infrastrutture pubbliche nei termini previsti nella suddetta costituzione e nello statuto di autonomia in questione. La diffusione, la manutenzione e lo sfruttamento della rete televisiva sono stati affidati alla seconda ricorrente, la Itelazpi, SA, un'impresa pubblica appartenente al 100% al governo basco, che le aveva concesso dei fondi per sostenere il processo di digitalizzazione terrestre.
- 14 Il 18 maggio 2009 la Commissione ha ricevuto la denuncia di un operatore europeo di satelliti, ossia l'interveniente, la SES Astra, riguardante un presunto regime di aiuti delle autorità spagnole a favore della transizione dalla televisione analogica alla televisione digitale nella zona II. Secondo detto operatore, tale misura comprendeva un aiuto non notificato che avrebbe determinato una distorsione della concorrenza tra la piattaforma di radiodiffusione terrestre e quella di radiodiffusione satellitare.
- 15 Con lettera del 29 settembre 2010, la Commissione ha comunicato al Regno di Spagna la sua decisione di avviare la procedura di cui all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, riguardante l'aiuto in questione, sull'intero territorio spagnolo, ad eccezione della comunità autonoma di Castiglia-La Mancha, regione nella quale è stata avviata una procedura indipendente (in prosieguo: la «decisione di avvio»). Con la pubblicazione della decisione di avvio, il 14 dicembre 2010, nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* (GU C 337, pag. 17), la Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le rispettive osservazioni.
- 16 Dopo aver ricevuto osservazioni dalle autorità spagnole e da altre parti interessate, la Commissione ha adottato, il 19 giugno 2013, la decisione 2014/489/UE 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) (GU L 217, pag. 52; in prosieguo: la «decisione impugnata»), il cui dispositivo prevede quanto segue:

«*Articolo 1*

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

Articolo 2

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

Articolo 3

1. [Il Regno di] Spagna recupera gli aiuti incompatibili concessi nell'ambito del regime di cui all'articolo 1 presso gli operatori di televisione digitale terrestre che li abbiano ricevuti direttamente o indirettamente.
2. Le somme da recuperare sono fruttifere di interessi a decorrere dalla data in cui sono state messe a disposizione dei beneficiari fino al loro recupero.
3. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto conformemente al capo V del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione.
4. [Il Regno di] Spagna annulla tutti i pagamenti in sospeso degli aiuti che ricadono nel regime di cui all'articolo 1 a decorrere dalla data di notifica della presente decisione.

Articolo 4

1. Il recupero degli aiuti concessi nell'ambito del regime di cui all'articolo 1 è immediato ed effettivo.
 2. [Il Regno di] Spagna garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.
 3. Entro due mesi dalla data di notifica della presente decisione, [il Regno di] Spagna comunica alla Commissione le seguenti informazioni:
 - a) l'elenco dei beneficiari destinatari di aiuti nell'ambito del regime di cui all'articolo 1 e l'importo complessivo degli aiuti percepiti da ciascuno di essi in detto regime, ripartiti nelle categorie indicate nella precedente sezione 6.2;
 - b) l'importo complessivo (capitale e interessi) che deve essere recuperato presso ciascun beneficiario;
- (...)

Articolo 5

Il Regno di Spagna è destinatario della presente decisione».

- 17 Al fine di motivare la decisione impugnata, in primo luogo, la Commissione ha ritenuto che i vari atti adottati a livello centrale e gli accordi che erano stati conclusi e modificati tra il MTCI e le comunità autonome costituissero la base del regime di aiuti per l'estensione della TDT nella zona II. Nella prassi, le comunità autonome avrebbero applicato le direttive del governo spagnolo sull'estensione della TDT (punto 91 di detta decisione).
- 18 In secondo luogo, la Commissione ha constatato che la misura in questione doveva essere considerata un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1 del TFUE. Dato che detta misura sarebbe stata finanziata attingendo dal bilancio dello Stato e dai bilanci di talune comunità autonome e di taluni comuni, si tratterebbe di un intervento mediante risorse statali. Secondo la Commissione, l'estensione delle reti di trasmissione televisiva costituiva un'attività economica e non rientrava nell'esercizio di prerogative dei pubblici poteri. Gli operatori della piattaforma di TDT sarebbero stati i beneficiari diretti dell'aiuto, mentre gli operatori di rete che avrebbero partecipato alle gare d'appalto sull'estensione della copertura sarebbero stati i beneficiari indiretti dell'aiuto. Il vantaggio di tale misura per questi ultimi operatori sarebbe stato selettivo, in quanto siffatta misura avrebbe avvantaggiato soltanto il settore della radiodiffusione e, in tale settore, la stessa misura avrebbe riguardato solo le imprese che intervenivano nel mercato della piattaforma terrestre. Secondo la

decisione impugnata, le autorità spagnole hanno presentato, come migliore e unico esempio, il caso della comunità autonoma del Paese basco (Spagna) per invocare la mancanza di aiuti di Stato conformemente ai criteri stabiliti dalla Corte nella sentenza del 24 luglio 2003, *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg* (C-280/00, Racc., EU:C:2003:415). Tuttavia, il primo criterio di tale sentenza, secondo il quale l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'esecuzione di obblighi di servizio pubblico e secondo il quale tali obblighi devono essere chiaramente definiti, secondo la Commissione, non era soddisfatto. Inoltre, mancando la garanzia del minor costo nell'interesse generale di detta comunità autonoma, il quarto criterio di tale sentenza non sarebbe stato soddisfatto. Secondo la Commissione, tenuto conto del fatto che le piattaforme di radiodiffusione satellitare e terrestre erano in concorrenza tra loro, la misura per la diffusione, lo sfruttamento e la manutenzione della TDT nella zona II comportava una distorsione della concorrenza tra due piattaforme. La misura in questione avrebbe altresì inciso sugli scambi all'interno dell'Unione (punti da 94 a 141 di detta decisione).

- 19 Inoltre, la Commissione ha constatato che la misura di cui trattasi non poteva essere considerata un aiuto di Stato compatibile con il mercato interno, in forza dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, nonostante il fatto che tale misura fosse destinata a conseguire un obiettivo di interesse comune ben definito e che essa stessa avesse riconosciuto l'esistenza di un crollo del mercato. A suo avviso, dal momento che non rispettava il principio di neutralità tecnologica, tale misura non era proporzionata e non costituiva uno strumento adeguato per garantire la copertura dei canali in chiaro ai residenti della zona II (punti da 148 a 171 della decisione impugnata).
- 20 Occorre poi rilevare che la Commissione ha ritenuto che, mancando una definizione precisa dello sfruttamento di una piattaforma terrestre quale servizio pubblico, la misura in questione non potesse essere giustificata ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, TFUE (punto 172 della decisione impugnata).
- 21 A ciò si aggiunge che la Commissione ha rilevato che la misura in questione non era un aiuto esistente, in quanto detta misura doveva essere considerata una modifica che aveva influito sulla sostanza stessa del regime iniziale. Le autorità spagnole avrebbero quindi dovuto notificare tale misura (punti da 173 a 175 della decisione impugnata).
- 22 Infine, la Commissione ha precisato i diversi casi in cui le autorità spagnole dovevano recuperare l'aiuto in questione presso beneficiari diretti e indiretti (punti da 179 a 197 della decisione impugnata).

Procedimento e conclusioni delle parti

- 23 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 30 agosto 2013, le ricorrenti hanno proposto il presente ricorso.
- 24 Con atto separato, depositato nella cancelleria del Tribunale lo stesso giorno, le ricorrenti hanno presentato una domanda di provvedimenti provvisori nella quale chiedevano al presidente del Tribunale, in sostanza, di sospendere l'esecuzione della decisione impugnata. Con ordinanza del 16 ottobre 2013, *Comunidad Autónoma del País Vasco e Itelazpi/Commissione* (T-462/13 R, EU:T:2013:546), tale domanda è stata respinta e le spese sono state riservate.
- 25 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 20 settembre 2013, l'interveniente ha chiesto di intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione. Tale domanda è stata accolta con ordinanza del 10 febbraio 2014, *Comunidad Autónoma del País Vasco e Itelazpi/Commissione* (T-462/13, EU:T:2014:81).

- 26 L'interveniente ha depositato la sua memoria d'intervento il 24 marzo 2014. Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 24 aprile 2014, le ricorrenti hanno presentato le loro osservazioni su tale memoria. La Commissione non ha presentato osservazioni sulla memoria d'intervento.
- 27 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quinta Sezione) ha deciso di avviare la fase orale del procedimento.
- 28 Nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento previste all'articolo 64 del regolamento di procedura del 2 maggio 1991, il Tribunale ha invitato la Commissione a produrre documenti. La Commissione ha ottemperato a tale richiesta nel termine impartito.
- 29 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 25 febbraio 2015, le ricorrenti hanno presentato osservazioni sulla relazione di udienza.
- 30 Le difese orali delle parti e le loro risposte ai quesiti del Tribunale sono state sentite all'udienza del 12 marzo 2015.
- 31 Le ricorrenti chiedono che il Tribunale voglia:
- constatare che i motivi dedotti sono ricevibili e fondati;
 - annullare la decisione impugnata;
 - condannare la Commissione alle spese.
- 32 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso;
 - condannare le ricorrenti alle spese.
- 33 L'interveniente chiede che il Tribunale voglia:
- accogliere le conclusioni della Commissione;
 - condannare le ricorrenti alle spese derivanti dal suo intervento.

In diritto

- 34 In via preliminare, occorre rilevare che il ricorso è ricevibile, benché le ricorrenti non siano destinatarie della decisione impugnata, circostanza che non è, del resto, contestata dalla Commissione. Infatti, per quanto riguarda la prima ricorrente, è pacifico che sia stata quest'ultima ad aver deciso di concedere una parte degli aiuti controversi al Paese basco. La decisione impugnata, che impedisce alla prima ricorrente di esercitare, come essa intende fare, le sue competenze, riconosciutele direttamente dal diritto spagnolo, incide quindi direttamente e individualmente sulla sua posizione giuridica (sentenze dell'8 marzo 1988, *Exécutif régional wallon e Glaverbel/Commissione*, 62/87 e 72/87, Racc., EU:C:1988:132, punti 6 e 8, del 30 aprile 1998, *Vlaamse Gewest/Commissione*, T-214/95, Racc., EU:T:1998:77, punto 29, e del 9 settembre 2009, *Diputación Foral de Álava e a./Commissione*, da T-227/01 a T-229/01, T-265/01, T-266/01 e T-270/01, Racc., EU:T:2009:315, punto 76). Per quanto riguarda la seconda ricorrente, dato che la legittimazione ad agire della comunità autonoma del Paese basco è dimostrata, trattandosi di un unico ricorso, non occorre esaminare la legittimazione della seconda ricorrente (v., in tal senso, sentenza del 24 marzo 1993, *CIRFS e a./Commissione*, C-313/90, Racc., EU:C:1993:111, punto 31).

35 A sostegno del ricorso, le ricorrenti deducono tre motivi. Il primo motivo verte sulla violazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE in quanto la Commissione ha erroneamente constatato l'esistenza di un aiuto di Stato. Il secondo motivo verte su un errore di diritto nell'analisi della compatibilità della misura in questione con il mercato interno. Con il terzo motivo, le ricorrenti fanno valere un errore di diritto ove la Commissione ha constatato l'esistenza di un aiuto nuovo.

Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE

36 Tale motivo si articola in due parti. Le ricorrenti contestano alla Commissione di aver violato l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE in quanto ha constatato l'esistenza di un aiuto di Stato. La prima parte verte sulla mancanza di un vantaggio economico. Nell'ambito della seconda parte, le ricorrenti fanno valere che la seconda ricorrente non ha ottenuto alcun vantaggio selettivo.

Sulla prima parte, vertente sulla mancanza di un vantaggio economico

37 Le ricorrenti fanno valere che la Commissione ha violato l'articolo 107, paragrafo 1, TFUE in quanto ha constatato l'esistenza di un vantaggio economico per la seconda ricorrente. A loro avviso, siffatto vantaggio non sussisteva, poiché i criteri stabiliti dalla Corte nella sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg* (punto 18 supra, EU:C:2003:415) erano stati soddisfatti.

38 In via preliminare, va ricordato che la qualificazione di aiuto, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE richiede che sussistano tutti i presupposti previsti da tale disposizione. In primo luogo, deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali. In secondo luogo, tale intervento deve poter incidere sugli scambi tra Stati membri. In terzo luogo, tale intervento deve concedere un vantaggio al suo beneficiario favorendo talune imprese o talune produzioni. In quarto luogo, esso deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza (v. sentenza del 17 dicembre 2008, *Ryanair/Commissione*, T-196/04, Racc., EU:T:2008:585, punto 36 e giurisprudenza ivi citata).

39 La parte in esame riguarda, più in particolare, il terzo di tali presupposti, secondo il quale sono considerati aiuti di Stato gli interventi che, sotto qualsiasi forma, sono atti a favorire direttamente o indirettamente determinate imprese o che devono ritenersi un vantaggio economico che l'impresa beneficiaria non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato (v. sentenza del 2 settembre 2010, *Commissione/Deutsche Post*, C-399/08 P, Racc., EU:C:2010:481, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).

40 Occorre ricordare che, nella sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415), la Corte ha rilevato che, nei limiti in cui un intervento statale doveva essere considerato come una compensazione diretta a rappresentare la contropartita delle prestazioni effettuate dalle imprese beneficiarie per assolvere obblighi di servizio pubblico, cosicché tali imprese non traevano, in realtà, un vantaggio finanziario e il suddetto intervento non aveva quindi l'effetto di collocarle in una posizione concorrenziale più favorevole rispetto a quelle che facevano loro concorrenza, tale intervento non ricadeva nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Tuttavia, affinché, in un caso concreto, siffatta compensazione possa sottrarsi alla qualificazione di aiuto di Stato, quattro criteri devono essere soddisfatti cumulativamente (sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra, EU:C:2003:415, punti 87 e 88).

41 Dai punti da 114 a 128 della decisione impugnata emerge che, secondo la Commissione, il primo e il quarto criterio, stabiliti dalla sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415), non erano soddisfatti nella fattispecie.

- Sul primo criterio stabilito dalla sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 *supra* (EU:C:2003:415), relativo all'adempimento di obblighi di servizio pubblico
- 42 Secondo tale criterio, l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro (sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 *supra*, EU:C:2003:415, punto 89).
- 43 Occorre rilevare che la Commissione ha ritenuto, ai punti da 119 a 126 della decisione impugnata, che il primo criterio della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 *supra* (EU:C:2003:415), non fosse soddisfatto.
- 44 Secondo il punto 119 della decisione impugnata, il diritto spagnolo non definiva lo sfruttamento della rete terrestre come un servizio pubblico. La Ley 11/1998, General de Telecomunicaciones (legge generale 11/1998 sulle telecomunicazioni), del 24 aprile 1998 (BOE n. 99, del 25 aprile 1998, pag. 13909; in prosieguo: la «legge 11/1998»), stabilirebbe che i servizi di telecomunicazione, compreso lo sfruttamento delle reti di diffusione radiotelevisiva, sono servizi di interesse economico generale (in prosieguo: i «SIEG»), ma non assumono lo status di servizi pubblici, riservato solo a un numero limitato di servizi di telecomunicazione, segnatamente quelli relativi alla difesa pubblica e alla protezione civile nonché allo sfruttamento della rete telefonica. La Ley 32/2003, General de Telecomunicaciones (legge generale 32/2003 sulle telecomunicazioni), del 3 novembre 2003 (BOE n. 264, del 4 novembre 2003, pag. 38890; in prosieguo: la «legge 32/2003»), manterrebbe la medesima definizione. I servizi di trasmissione per la radiodiffusione della televisione, cioè il trasporto del segnale attraverso le reti di telecomunicazione, sarebbero considerati servizi di telecomunicazione e, in quanto tali, sarebbero SIEG ma non costituirebbero un servizio pubblico.
- 45 Secondo il punto 120 della decisione impugnata, in ogni caso, le disposizioni della legge spagnola sarebbero tecnologicamente neutrali. Detta legge definirebbe le telecomunicazioni come lo sfruttamento delle reti e l'offerta dei servizi di comunicazioni elettroniche e delle risorse associate. Le telecomunicazioni consisterebbero nella trasmissione di segnali attraverso qualsivoglia rete di diffusione e non attraverso la rete terrestre in particolare. Inoltre, tale legge preciserebbe che uno dei suoi obiettivi è incoraggiare, per quanto possibile, la neutralità tecnologica della regolamentazione.
- 46 In forza del punto 121 della decisione impugnata, sebbene la legge in vigore e applicabile all'epoca del trasferimento di fondi definisse la radiodiffusione pubblica un servizio pubblico, non sarebbe possibile estendere questa definizione allo sfruttamento di una particolare piattaforma di supporto. Inoltre, qualora esistessero più piattaforme di trasmissione, non si potrebbe reputarne una in particolare essenziale per la trasmissione dei segnali di radiodiffusione. Pertanto, secondo la Commissione, si sarebbe 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 costituisse un servizio pubblico.
- 47 Inoltre, la Commissione ha respinto, ai punti 123 e 124 della decisione impugnata, l'argomento secondo il quale lo sfruttamento delle reti terrestri era stato definito come servizio pubblico negli accordi interistituzionali conclusi tra il governo basco, l'associazione dei comuni baschi e i tre consigli regionali baschi.
- 48 Al punto 172 della decisione impugnata, la Commissione ha constatato, facendo riferimento ai punti da 119 a 122 di tale decisione, che né il Regno di Spagna né le autorità basche avevano definito chiaramente lo sfruttamento di una piattaforma terrestre quale servizio pubblico.
- 49 Occorre rilevare che, per quanto riguarda la nozione di servizio pubblico ai sensi della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 *supra* (EU:C:2003:415), le parti non contestano il fatto che quest'ultima corrisponda alla nozione di SIEG ai sensi dell'articolo 106,

paragrafo 2, TFUE (v., in tal senso, sentenze del 12 febbraio 2008, BUPA e a./Commissione, T-289/03, Racc., EU:T:2008:29, punto 162, e del 16 luglio 2014, Zweckverband Tierkörperbeseitigung/Commissione, T-309/12, EU:T:2014:676, punto 132).

- 50 Secondo una giurisprudenza costante, gli Stati membri dispongono di un ampio potere discrezionale per quanto riguarda la definizione di ciò che considerano come SIEG e, di conseguenza, la definizione di tali servizi da parte di uno Stato membro può essere messa in discussione dalla Commissione solo in caso di errore manifesto (v. sentenze del 15 giugno 2005, Olsen/Commissione, T-17/02, Racc., EU:T:2005:218, punto 216; del 22 ottobre 2008, TV2/Danmark e a./Commissione, T-309/04, T-317/04, T-329/04 e T-336/04, Racc., EU:T:2008:457, punto 101, e del 6 ottobre 2009, FAB/Commissione, T-8/06, EU:T:2009:386, punto 63). Infatti, in assenza di una normativa armonizzata dell'Unione in materia, la Commissione non è legittimata a pronunciarsi sui contenuti delle missioni di servizio pubblico incombenti all'esercente pubblico, vale a dire sul livello dei costi connessi a tale servizio, né sull'opportunità delle scelte politiche effettuate al riguardo dalle autorità nazionali, né sull'efficienza economica di tale esercente (v., in tal senso, sentenze del 27 febbraio 1997, FFSA e a./Commissione, T-106/95, Racc., EU:T:1997:23, punto 108, e del 1° luglio 2010, M6/Commissione, T-568/08 e T-573/08, Racc., EU:T:2010:272, punto 139 e giurisprudenza ivi citata). Dall'articolo 1, primo trattino, del protocollo n. 26 sui servizi di interesse generale, che integra i Trattati UE e FUE, emerge che i valori comuni dell'Unione con riguardo al settore dei SIEG ai sensi dell'articolo 14 TFUE comprendono, in particolare, il ruolo essenziale e l'ampio potere discrezionale delle autorità nazionali, regionali e locali di fornire, commissionare e organizzare i SIEG il più possibile vicini alle esigenze degli utenti.
- 51 Tuttavia, il potere di definizione dei SIEG, da parte dello Stato membro, non è illimitato e non può essere esercitato in maniera arbitraria al solo fine di sottrarre un settore particolare all'applicazione delle regole di concorrenza (sentenza BUPA e a./Commissione, punto 49 supra, EU:T:2008:29, punto 168). Per poter essere qualificato come SIEG, il servizio in questione deve rivestire un interesse economico generale che presenti caratteri specifici rispetto a quello di altre attività della vita economica (sentenze del 10 dicembre 1991, Merci convenzionali porto di Genova, C-179/90, Racc., EU:C:1991:464, punto 27, e del 17 luglio 1997, GT-Link, C-242/95, Racc., EU:C:1997:376, punto 53).
- 52 La portata del controllo effettuato dal Tribunale sulle valutazioni della Commissione tiene necessariamente conto del fatto che la definizione di un servizio quale SIEG da parte di uno Stato membro può essere rimessa in discussione dalla Commissione solo in caso di errore manifesto. Tale controllo deve nondimeno garantire il rispetto di taluni criteri minimi relativi, segnatamente, alla presenza di un atto di una pubblica autorità che incarica gli operatori di cui trattasi di una funzione di SIEG nonché all'universalità e obbligatorietà di detta funzione (v. sentenza del 7 novembre 2012, CBI/Commissione, T-137/10, Racc., EU:T:2012:584, punti 100 e 101 e giurisprudenza ivi citata). Peraltro, in forza dell'articolo 4 della decisione 2005/842/CE, del 28 novembre 2005, riguardante l'applicazione dell'articolo [106, paragrafo 2, TFUE] agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di SIEG (GU L 312, pag. 67), la responsabilità della gestione del SIEG deve essere conferita all'impresa interessata mediante uno o più atti ufficiali, la cui forma può essere stabilita da ciascuno Stato membro, ove tali atti devono indicare, in particolare, la natura e la durata degli obblighi di servizio pubblico nonché le imprese e il territorio interessati. Il punto 12 della disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (GU 2005, C 297, pag. 4) contiene gli stessi requisiti.
- 53 In primo luogo, le ricorrenti fanno valere che il primo criterio della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415) era soddisfatto, in quanto, a loro avviso, lo sfruttamento delle reti di diffusione radiotelevisiva era stato definito come SIEG a livello nazionale secondo la legge spagnola e a livello della comunità autonoma negli accordi interistituzionali conclusi nel Paese basco, come emerge in particolare dal punto 119 della decisione impugnata. In udienza, esse hanno precisato che la legge 32/2003 costituiva l'ambito di legittimazione

che avrebbe consentito alle autorità spagnole di definire un SIEG. Sarebbe pacifico che sussistevano, nella fattispecie, le caratteristiche tipiche necessarie per la definizione di un SIEG, in particolare un crollo del mercato. Secondo le ricorrenti, la Commissione ha concluso che il primo criterio della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415) non era soddisfatto in base a un'errata interpretazione delle nozioni di servizio pubblico e di SIEG nel diritto spagnolo e nel diritto dell'Unione.

- 54 Tale argomento non dimostra che la Commissione abbia erroneamente ritenuto che, in mancanza di una definizione chiara del servizio di sfruttamento di una rete terrestre quale servizio pubblico, il primo criterio della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415), non fosse soddisfatto.
- 55 Infatti, sotto un primo profilo, lo sfruttamento di una rete di TDT nella zona II non è stato definito dallo Stato spagnolo quale SIEG, ai sensi del diritto dell'Unione, a livello nazionale.
- 56 È pur vero, come emerge dal punto 119 della decisione impugnata, che il servizio di sfruttamento delle reti di diffusione radiotelevisiva è stato qualificato dallo Stato spagnolo come servizio di interesse generale, in forza dell'articolo 2 delle leggi 11/1998 e 32/2003, prodotte dalla Commissione in seguito alle misure di organizzazione del procedimento disposte dal Tribunale (v. supra, punto 28), in combinato disposto con l'articolo 1 delle medesime leggi.
- 57 Tuttavia, dall'articolo 2 delle leggi 11/1998 e 32/2003 emerge che tale qualificazione riguarda tutti i servizi di telecomunicazione, ivi comprese le reti di diffusione radiotelevisiva. Orbene, il solo fatto che un servizio sia indicato come servizio di interesse generale nel diritto nazionale non implica che qualsiasi operatore che svolga tale servizio sia incaricato dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico chiaramente definiti ai sensi della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415). Se così fosse, tutti i servizi di telecomunicazione in Spagna si configurerebbero come SIEG ai sensi di tale sentenza, ciò che non risulta affatto da tali leggi. Al riguardo, occorre anche constatare che l'articolo 2, paragrafo 1, della legge 32/2003 dispone espressamente che i servizi di interesse generale ai sensi di tale legge devono essere forniti nell'ambito di un regime di libera concorrenza. Orbene, la qualificazione di un servizio come SIEG, ai sensi della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415), richiede che la responsabilità della sua gestione sia affidata a talune imprese.
- 58 Inoltre, occorre constatare che la Commissione non è incorsa in errore nell'esaminare, ai punti da 119 a 125 della decisione impugnata, se il primo criterio della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415), fosse soddisfatto riguardo al servizio di sfruttamento delle reti terrestri e non per quanto attiene al servizio di sfruttamento delle reti di diffusione radiotelevisiva, come sostengono le ricorrenti. Al tal proposito, dal punto 120 di detta decisione emerge che le disposizioni della legge 32/2003 erano tecnologicamente neutrali e che le telecomunicazioni consistevano nella trasmissione di segnali attraverso qualsivoglia rete di diffusione e non attraverso la rete terrestre in particolare, circostanza che le ricorrenti non hanno contestato. Alla luce di tali precisazioni della legge spagnola, non si può concludere che la Commissione abbia erroneamente ritenuto, ai punti 119 e 122 di tale decisione che, nella suddetta legge, lo sfruttamento di una rete terrestre non fosse definita come servizio pubblico ai sensi della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415).
- 59 Contrariamente a quanto affermano le ricorrenti, la limitazione del servizio di sfruttamento delle reti di diffusione radiotelevisiva a una determinata piattaforma non costituisce semplicemente una modalità concreta di tale servizio. Infatti, tenuto conto del principio di neutralità tecnologica, siffatta limitazione non era necessaria, secondo la legge 32/2003, se non addirittura direttamente contraria alle sue disposizioni.

- 60 Poiché le ricorrenti fanno valere che l'esistenza del potere discrezionale delle autorità spagnole relativo alla determinazione della modalità di prestazione di un SIEG è confermata dagli articoli 2 e 3 della direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (GU L 94, pag. 1), è sufficiente rilevare che detta direttiva si applica, in forza dell'articolo 1, paragrafo 2, all'aggiudicazione di concessioni di lavori o di servizi a operatori economici, circostanza che non viene rimessa in discussione dal fatto che gli articoli 2 e 3 di tale direttiva sottolineano l'importanza dei principi di libera amministrazione da parte dei pubblici poteri, della parità di trattamento, di non discriminazione e di trasparenza.
- 61 Per quanto riguarda l'applicazione delle regole di concorrenza, si deve distinguere tra l'ipotesi in cui lo Stato agisca esercitando il potere d'imperio e quella in cui svolga attività economiche di natura industriale o commerciale consistenti nell'offrire beni o servizi sul mercato. A tal proposito non ha rilevanza il fatto che lo Stato agisca direttamente tramite un organo che fa parte della pubblica amministrazione o tramite un ente cui ha conferito diritti speciali o esclusivi (v. sentenze del 18 marzo 1997, *Diego Cali & Figli*, C-343/95, Racc., EU:C:1997:160, punti 16 e 17 e giurisprudenza ivi citata, e del 12 luglio 2012, *Compass-Datenbank*, C 138/11, Racc., EU:C:2012:449, punto 35 e giurisprudenza ivi citata). L'esistenza o meno di una personalità giuridica distinta da quella dello Stato, attribuita dal diritto nazionale ad un organismo che esercita attività economiche, è ininfluenza sull'esistenza di relazioni finanziarie tra lo Stato e tale organismo, e quindi sulla possibilità per tale organismo di fruire di un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (v. sentenza del 24 marzo 2011, *Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Commissione*, T-443/08 e T-455/08, Racc., EU:T:2011:117, punto 129 e giurisprudenza ivi citata).
- 62 Sotto un secondo profilo, lo sfruttamento di una rete di TDT non è stato definito quale SIEG, ai sensi del diritto dell'Unione, neppure a livello di comunità autonoma negli accordi interistituzionali conclusi nel Paese basco.
- 63 Al riguardo, occorre rilevare che, certamente, negli accordi interistituzionali in questione, le autorità basche hanno riconosciuto che i valori dell'accesso universale alle informazioni e alla pluralità dell'informazione richiedevano l'universalità del servizio televisivo in chiaro e hanno ritenuto, pur ricordando la necessità che i cittadini baschi accedessero alla totalità dell'offerta di TDT, che, in tali circostanze, esse si sarebbero impegnate a estendere la copertura dei multiplex statali alle condizioni indicate. Tuttavia, come ha rilevato la Commissione al punto 124 della decisione impugnata, nessuna disposizione di tali convenzioni interistituzionali induce a ritenere che lo sfruttamento della rete terrestre sia considerato un servizio pubblico. Inoltre, le ricorrenti sottolineano espressamente che, in nessun caso, la prima ricorrente ha fatto valere che la prestazione del servizio di radiodiffusione tramite la piattaforma terrestre, e non la prestazione del servizio tramite altre piattaforme, costituiva un SIEG.
- 64 Inoltre, occorre ricordare che la legge 32/2003, che, secondo le ricorrenti, costituiva l'ambito di legittimazione che consentiva alle autorità spagnole di definire un SIEG, era caratterizzata dal rispetto del principio di neutralità tecnologica (v. supra, punto 58). Ciò premesso, non si può concludere che le autorità basche hanno definito, negli accordi in questione, lo sfruttamento della rete di TDT quale SIEG, escludendo l'uso di qualsiasi altra tecnologia per trasmettere il segnale televisivo nella zona II.
- 65 In secondo luogo, le ricorrenti affermano che la Commissione ha erroneamente distinto la prestazione del servizio di radiodiffusione dallo sfruttamento delle reti di radiodiffusione. A loro avviso, se è pacifico che il servizio di radiodiffusione è un servizio pubblico, il fatto di garantire e di finanziare la rete che consente di fornire detto servizio è anch'esso essenziale e persegue un interesse generale. Le ricorrenti fanno riferimento, al riguardo, alla Ley 31/1987 de Ordenación de las Telecomunicaciones (legge 31/1987 di organizzazione delle telecomunicazioni) del 18 dicembre 1987 (BOE n. 303, del 19 dicembre 1987, pag. 37409; in prosieguo: la «legge 31/1987») secondo la quale i servizi di radiodiffusione sonora e televisivi tramite onde terrestri sarebbero servizi pubblici.

- 66 Al riguardo, occorre rilevare che, certamente, la trasmissione è indispensabile alla radiodiffusione. Infatti, benché, secondo la giurisprudenza, la tecnica di trasmissione non sia un elemento determinante nella valutazione della nozione di radiodiffusione (sentenze del 2 giugno 2005, *Mediakabel*, C-89/04, Racc., EU:C:2005:348, punto 33, e del 22 dicembre 2008, *Kabel Deutschland Vertrieb und Service*, C-336/07, Racc., EU:C:2008:765, punto 64), esiste, nondimeno, un vincolo di dipendenza tra i due servizi.
- 67 Tuttavia, come afferma la Commissione, il servizio di radiodiffusione deve essere distinto dal servizio di sfruttamento delle reti di diffusione. Infatti, si tratta di due attività distinte realizzate da imprese diverse operanti in mercati diversi. Mentre il servizio di radiodiffusione è garantito da emittenti radiotelevisive, ossia da operatori televisivi, il servizio di sfruttamento delle reti di diffusione è garantito da operatori di piattaforme di emissione di segnali, ossia delle piattaforme terrestri, satellitari, via cavo o tramite accessi a banda larga su Internet
- 68 Come afferma l'interveniente, siffatta distinzione è stabilita altresì nel settore della comunicazione. Dal considerando 5 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro) (GU L 108, pag. 33), emerge che è necessario separare la disciplina dei mezzi di trasmissione dalla disciplina dei contenuti.
- 69 Le ricorrenti fanno altresì riferimento al fatto che nel protocollo n. 29 sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri, che integra i Trattati UE e FUE, si sottolinea il potere degli Stati membri relativo alla missione di servizio pubblico di radiodiffusione quale è stata conferita, definita e organizzata da ciascuno Stato membro. A tal proposito, occorre constatare che tale protocollo si applica al settore della radiodiffusione (sentenza del 10 luglio 2012, *TF1 e a./Commissione*, T-520/09, EU:T:2012:352, punto 94) e, più precisamente, al finanziamento del servizio pubblico di radiodiffusione accordato agli organismi di radiodiffusione, ossia, nella fattispecie, gli operatori televisivi. Per contro, il suddetto protocollo non riguarda il finanziamento degli operatori di piattaforme di emissione di segnali.
- 70 Peraltro, quando, nel protocollo n. 29 sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri, che integra i Trattati UE e FUE, gli Stati membri hanno affermato che il sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri era direttamente collegato alle esigenze democratiche, sociali e culturali di ogni società, nonché all'esigenza di preservare il pluralismo dei mezzi di comunicazione, essi hanno fatto direttamente riferimento ai sistemi di radiodiffusione pubblici da essi istituiti e incaricati della trasmissione, a favore di tutta la popolazione di tali Stati, di programmi televisivi generalisti (sentenza del 26 giugno 2008, *SIC/Commissione*, T-442/03, Racc., EU:T:2008:228, punto 198). Orbene, nella fattispecie, dato che il regio decreto 944/2005 ha imposto alle emittenti nazionali di coprire il 96% della popolazione nel caso del settore privato e il 98% della popolazione nel caso del settore pubblico, nel rispettivo territorio (v. supra, punto 2) e che, per la quasi totalità della zona II, siffatto obbligo di copertura garantiva l'accesso ai canali pubblici, mentre la topografia della zona III escludeva la trasmissione digitale terrestre (v. supra, punto 3), la misura di cui trattasi mirava in sostanza a finanziare l'estensione della copertura della popolazione da parte degli operatori televisivi del settore privato. Inoltre, occorre rilevare che gli obiettivi di detto protocollo, volti a garantire le esigenze democratiche, sociali e culturali di ogni società e a preservare il pluralismo dei mezzi di comunicazione, non presentano alcun collegamento con la scelta della tecnologia di diffusione.
- 71 Per quanto riguarda l'argomento relativo alla legge 31/1987, esso va respinto. Infatti, da una parte tale legge non è stata prodotta dinanzi al Tribunale. Orbene, occorre ricordare che, nell'ambito dell'adozione di una decisione in materia di aiuti di Stato, l'accertamento del diritto nazionale è una questione di fatto (v., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2011, *A2A/Commissione*, C-318/09 P, EU:C:2011:856, punto 125 e giurisprudenza ivi citata). La questione se e in quale misura una norma di diritto nazionale si applichi o meno al caso di specie rientra in una valutazione di merito del giudice ed è soggetta alle regole sulla produzione delle prove e sulla ripartizione dell'onere della prova (sentenza

del 20 settembre 2012, Francia/Commissione, T-154/10, Racc., EU:T:2012:452, punto 65). D'altra parte, l'argomento delle ricorrenti, secondo il quale, ai sensi della suddetta legge, i servizi di radiodiffusione sonora e televisivi tramite onde terrestri sono servizi pubblici, non consente, in ogni caso, di concludere che la medesima legge definisce, oltre ai servizi di radiodiffusione, anche altri servizi quali servizi pubblici.

- 72 Inoltre, occorre constatare che le ricorrenti non sono mai state in grado di stabilire quali obblighi di servizio pubblico siano stati posti a carico degli operatori di reti di TDT, dal diritto spagnolo o dagli accordi di gestione, e ancor meno di fornire la prova di tali obblighi.
- 73 In terzo luogo, ove le ricorrenti fanno valere che la Commissione ha agito in modo contraddittorio in quanto aveva già ritenuto che la diffusione di reti a banda larga potesse essere considerata un SIEG, il loro argomento non può essere accolto. Infatti, si deve esaminare, separatamente per ogni servizio, se siano soddisfatti i requisiti del primo criterio della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 *supra* (EU:C:2003:415), vale a dire se l'impresa beneficiaria sia effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e se tali obblighi siano definiti in modo chiaro. Occorre ricordare che la nozione di aiuto di Stato corrisponde ad una situazione oggettiva e che dipende soltanto dalla questione se una misura statale conferisca o meno un vantaggio ad una o a talune imprese. La prassi decisionale della Commissione in materia, su cui le parti sono d'altronde in disaccordo, non può quindi risultare decisiva (v. sentenza del 4 marzo 2009, *Associazione italiana del risparmio gestito e Fineco Asset Management/Commissione*, T-445/05, Racc., EU:T:2009:50, punto 145 e giurisprudenza ivi citata). Peraltro, occorre rilevare che il rispetto del principio di neutralità tecnologica assume anche un carattere decisivo riguardo alla determinazione del servizio di installazione e di sfruttamento di una rete di comunicazioni elettroniche ad alto rendimento quale il SIEG (sentenza del 16 settembre 2013, *Iliad e a./Commissione*, T-325/10, EU:T:2013:472, punti da 142 a 145).
- 74 Per quanto attiene, sotto questo profilo, all'argomento delle ricorrenti secondo il quale la Commissione ha agito in modo contraddittorio nell'accettare la scelta, in via esclusiva, della tecnologia satellitare per fornire il servizio di radiodiffusione nella zona III, è sufficiente constatare che il servizio di gestione nella suddetta zona non rientra nell'oggetto della causa in esame e che tale zona è stata definita come un territorio nel quale, a causa delle sue condizioni orografiche, la ricezione terrestre non era possibile o presentava particolari difficoltà. Inoltre, il fatto che la Commissione accetti la scelta di una tecnologia in una zona non può giustificare la scelta di un'altra tecnologia in un'altra zona.
- 75 Inoltre, le ricorrenti affermano che la Commissione ha erroneamente giustificato la sua posizione facendo riferimento alla causa relativa all'aiuto di Stato posto in essere dalla Repubblica federale di Germania a favore dell'introduzione della TDT (DVB-T) nella regione di Berlino-Brandeburgo (Germania), che ha dato luogo alla sentenza del 6 ottobre 2009, *Germania/Commissione* (T-21/06, EU:T:2009:387) e alla sentenza del 15 settembre 2011, *Germania/Commissione* (C-544/09 P, EU:C:2011:584). Al riguardo, occorre rilevare che, in tali sentenze, il giudice dell'Unione non ha esaminato la questione se il servizio di gestione di una rete terrestre fosse stata validamente definita come SIEG, conformemente ai requisiti del primo criterio della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 *supra* (EU:C:2003:415). L'esame verteva, piuttosto, sulla questione se l'aiuto controverso fosse compatibile con il mercato interno, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE. La Commissione ha fatto riferimento a detto aiuto anche in tale contesto, come emerge in particolare dalla nota a piè di pagina n. 77 della decisione impugnata.
- 76 In quarto luogo, per quanto riguarda la constatazione della Commissione, formulata in subordine e contenuta nel punto 121 della decisione impugnata, secondo la quale la definizione quale servizio pubblico dello sfruttamento di una determinata piattaforma di supporto, nella fattispecie quello della piattaforma terrestre, avrebbe costituito un errore manifesto delle autorità spagnole, le ricorrenti affermano che la Commissione non poteva limitarsi a ritenere che, per il fatto di aver optato per un determinata tecnologia, le medesime avessero commesso un errore manifesto. Secondo le ricorrenti, il

principio di neutralità tecnologica non costituisce un principio assoluto. Facendo riferimento a due studi, esse fanno valere che la Commissione avrebbe dovuto esaminare se l'analisi effettuata dalle autorità spagnole, relativa alla scelta della tecnologia da utilizzare, sia sta manifestamente errata.

77 È vero che dall'economia generale del Trattato si evince che il procedimento previsto dall'articolo 108 TFUE non deve mai pervenire ad un risultato contrario a norme specifiche del Trattato (v. sentenze del 15 aprile 2008, Nuova Agricast, C-390/06, Racc., EU:C:2008:224, punto 50 e giurisprudenza ivi citata, e del 16 ottobre 2013, TF1/Commissione, T-275/11, EU:T:2013:535, punto 41 e giurisprudenza ivi citata). Il potere discrezionale degli Stati membri per configurare i loro SIEG non può essere esercitato in modo da dar luogo a una violazione del principio della parità di trattamento, che è garantito, per quanto riguarda il servizio di sfruttamento delle reti, segnatamente dal principio di neutralità tecnologica. È per questo motivo che, quando esistono più piattaforme di trasmissione come nella fattispecie, non si può ritenere che una di esse sia essenziale alla trasmissione dei segnali di radiodiffusione senza rispettare il principio di neutralità tecnologica. Definendo il servizio di sfruttamento di una rete di TDT come SIEG, le autorità spagnole non dovevano quindi discriminare le altre piattaforme. Un sistema di concorrenza leale, come quello previsto dal Trattato, può essere garantito solo se le pari opportunità tra i diversi operatori economici sono assicurate (v. sentenza del 28 febbraio 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, Racc., EU:C:2013:127, punto 88 e giurisprudenza ivi citata).

78 Tuttavia, il rispetto del principio di neutralità tecnologica non implica che, in tutti i casi, la definizione di una determinata piattaforma per lo sfruttamento delle reti di radiodiffusione costituisca un errore manifesto. Al punto 121 della decisione impugnata, la Commissione ha constatato un errore manifesto delle autorità spagnole dovuto alla determinazione di una specifica piattaforma in quanto tale. Essa non ha quindi esaminato se siffatta scelta fosse obiettivamente giustificata nel caso di specie tenendo conto dell'ampio potere discrezionale delle autorità spagnole quanto alla definizione di ciò che, a loro parere, costituisce un SIEG. È vero che, nell'ambito dell'esame dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, la Commissione ha esaminato se la scelta di una determinata tecnologia potesse essere ammessa. Tuttavia, tali considerazioni non possono essere prese in considerazione per definire la questione se la Commissione abbia correttamente constatato l'esistenza di un errore manifesto commesso dalle autorità spagnole, relativo alla definizione di un SIEG, in quanto l'esame della legittimità della definizione di un SIEG, in forza dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, è diverso da quello della compatibilità di un aiuto, conformemente all'articolo 107, paragrafo 3, TFUE. Infatti, mentre gli Stati membri dispongono di un ampio potere discrezionale relativo alla definizione di un SIEG, la Commissione dispone di un ampio potere discrezionale relativo alla questione se un aiuto sia compatibile con il mercato interno. Pertanto, dato che la Commissione non ha esaminato in modo più approfondito la scelta dello Stato membro, essa ha erroneamente constatato l'esistenza di un errore manifesto delle autorità spagnole nella definizione di una determinata piattaforma ai fini dello sfruttamento in parola.

79 Alla luce di quanto precede, sebbene la Commissione abbia erroneamente ritenuto che la definizione di una determinata piattaforma per lo sfruttamento delle reti di radiodiffusione costituisca un errore manifesto delle autorità spagnole, il primo criterio della sentenza *Altmark Trans* e *Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415) non era soddisfatto in mancanza di una definizione chiara e precisa del servizio in questione quale servizio pubblico, come ha constatato la Commissione ai punti da 119 a 125 della decisione impugnata.

– Sul quarto criterio stabilito dalla sentenza *Altmark Trans* e *Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415), relativo alla garanzia del minor costo per la collettività

80 Secondo tale criterio, quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico, in un caso specifico, non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la

collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi (sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415, punto 93).

- 81 Al punto 128 della decisione impugnata, la Commissione ha rilevato che, poiché non si era tenuta alcuna gara d'appalto, le autorità basche sostenevano che tale criterio fosse soddisfatto per il fatto che l'impresa pubblica del governo basco, che forniva i servizi di trasporto e di copertura della diffusione radiotelevisiva era un'impresa gestita in maniera efficiente e dotata di mezzi adeguati per lo svolgimento delle attività richieste. Sulla base di uno studio di comparazione dei costi, che non le sarebbe stato comunicato, le autorità basche avrebbero concluso che la fornitura satellitare sarebbe stata più onerosa dell'ammodernamento della rete terrestre dell'impresa pubblica in questione. Tuttavia, secondo la Commissione, per soddisfare il criterio in questione non era sufficiente un confronto con la tecnologia satellitare per stabilire che tale impresa pubblica era efficiente, dato che avrebbero potuto esserci altri operatori terrestri in grado di svolgere il servizio a un costo inferiore. Essa ha quindi concluso che, nel caso della comunità autonoma del Paese Basco, non fosse soddisfatto il quarto criterio previsto dalla sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415).
- 82 Le ricorrenti contestano tali considerazioni e fanno valere che la seconda ricorrente era un'impresa gestita in maniera efficiente nel settore degli operatori di reti terrestri e che i suoi costi erano conformi al mercato. Negli accordi interistituzionali conclusi a tal riguardo tra le amministrazioni basche si sarebbe tenuto conto di parametri di mercato per fissare la sua remunerazione. Secondo le ricorrenti, la compensazione della seconda ricorrente corrispondeva quindi a prezzi di mercato e garantiva che il servizio fosse fornito al minor costo. Inoltre, nell'acquisto di forniture, apparecchiature e altri servizi, quest'ultima avrebbe agito sempre attraverso procedure d'appalto. Oltre a ciò, secondo le ricorrenti, la seconda ricorrente disponeva già dell'infrastruttura fisica necessaria per trasportare la rete, contrariamente ad altre imprese. Il processo di digitalizzazione sarebbe stato un semplice adeguamento delle reti esistenti mediante passaggio dalla tecnologia analogica alla tecnologia digitale. La scelta di un altro operatore avrebbe comportato una duplicazione dell'infrastruttura, ciò che la Commissione avrebbe vietato, segnatamente, nell'ambito della diffusione della rete a banda larga. La seconda ricorrente sarebbe quindi l'unico operatore di reti terrestri in grado di fornire il servizio in questione. Secondo le ricorrenti, la loro valutazione è confermata dalla prassi della Commissione relativa al regime di aiuti di Stato a cui la Repubblica di Slovenia ha dato esecuzione nel quadro della sua normativa relativa ai produttori d'energia qualificati. Infine, i costi dell'opzione terrestre sarebbero meno elevati di quelli dell'opzione satellitare, circostanza che sarebbe confermata da una relazione redatta dalla prima ricorrente. Contrariamente a quanto avrebbe rilevato la Commissione nella nota a piè di pagina n. 69 della decisione impugnata, quest'ultima avrebbe ricevuto tale rapporto.
- 83 Al riguardo, in primo luogo, occorre rilevare che, al punto 128 della decisione impugnata, la Commissione ha ritenuto, in sostanza, che il quarto criterio della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415) non fosse soddisfatto, in quanto le autorità basche non avevano dimostrato che la seconda ricorrente era un'impresa efficiente, visto che altri operatori di reti terrestri avrebbero potuto essere in grado di svolgere il servizio a un costo inferiore. Pertanto, la questione se i costi dell'opzione terrestre fossero meno elevati di quelli dell'opzione satellitare non è pertinente nell'ambito dell'esame del rispetto del presente criterio. Poiché la relazione delle autorità basche, menzionata nella nota a piè di pagina n. 69 della suddetta decisione, si riferiva a tale aspetto, la questione se tale relazione sia stata effettivamente trasmessa alla Commissione non è rilevante al fine di accertare se la Commissione potesse correttamente ritenere che il quarto criterio della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415), non fosse soddisfatto.

- 84 In secondo luogo, si deve respingere l'argomento secondo il quale la seconda ricorrente è un'impresa gestita in maniera efficiente dato che quest'ultima avrebbe ricevuto una compensazione soltanto per i costi effettivamente sostenuti per l'acquisto dell'apparecchiatura necessaria, in quanto, negli accordi interistituzionali conclusi, al riguardo, tra le amministrazioni basche, si sarebbe tenuto conto di parametri di mercato per fissare la sua remunerazione. Infatti, da una parte, occorre constatare che l'attività della seconda ricorrente non era limitata all'acquisto dell'apparecchiatura e che la comunità autonoma del Paese basco le ha affidato la diffusione, la manutenzione e lo sfruttamento della rete televisiva nel Paese basco (v. supra, punto 13). D'altra parte, come afferma la Commissione, l'indicazione del costo di investimento e delle spese ricorrenti stimati in tali accordi non sostituisce un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti, nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi.
- 85 Inoltre, si deve respingere l'argomento secondo il quale la seconda ricorrente disponeva già dell'infrastruttura fisica necessaria per trasportare la rete, contrariamente ad altre imprese, e secondo il quale il processo di digitalizzazione era un semplice adeguamento delle reti esistenti, cosicché la scelta di un altro operatore avrebbe comportato una duplicazione dell'infrastruttura. Infatti, tale argomento non dimostra affatto che la seconda ricorrente è stata scelta in base a un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare. Le ricorrenti non hanno dimostrato che l'attribuzione del servizio in questione a un altro operatore di reti terrestri avrebbe comportato una duplicazione dell'infrastruttura. Non si esclude, come afferma la Commissione, che la diffusione della rete terrestre potesse essere affidata ad altri operatori, senza che tali imprese dovessero realizzare una nuova infrastruttura.
- 86 A ciò si aggiunge che, riguardo all'argomento secondo il quale la loro valutazione è confermata dalla decisione C 7/2005 della Commissione, del 24 aprile 2007, relativa al regime di aiuti di Stato a cui la Repubblica di Slovenia ha dato esecuzione nel quadro della sua normativa relativa ai produttori d'energia qualificati, occorre rilevare, da un lato, che le ricorrenti non hanno dimostrato che il settore dell'energia e il settore della radiodiffusione possono essere paragonati, in modo tale che la valutazione effettuata dalla Commissione in un caso sia applicabile all'altro. D'altro lato, come è stato ricordato (v. supra, punto 73), la nozione di aiuto di Stato corrisponde ad una situazione oggettiva e dipende soltanto dalla questione se una misura statale conferisca o meno un vantaggio ad una o a talune imprese. La prassi decisionale della Commissione in materia, su cui le parti sono d'altronde in disaccordo, non può quindi risultare decisiva.
- 87 Infine, si deve respingere l'argomento secondo il quale l'amministrazione basca poteva affidare il servizio in questione alla seconda ricorrente senza una preventiva gara d'appalto, data sua natura di mezzo proprio della suddetta amministrazione. Infatti, il solo fatto che una prestazione sia effettuata da un'amministrazione con propri mezzi non costituisce una garanzia di minor costo per la collettività.
- 88 Ne consegue che le ricorrenti non hanno dimostrato che la Commissione ha erroneamente constatato che il quarto criterio previsto dalla sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415), non era soddisfatto.
- 89 Alla luce di quanto precede, si deve concludere che, tutti i criteri della sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 supra (EU:C:2003:415) non sono mai stati soddisfatti cumulativamente. La Commissione non è quindi incorsa in errore nel constatare l'esistenza di un vantaggio economico per la seconda ricorrente.
- 90 La prima parte del primo motivo deve quindi essere respinta.

Sulla seconda parte, vertente sulla mancanza di un vantaggio selettivo

- 91 Le ricorrenti fanno valere che la seconda ricorrente non ha ottenuto alcun vantaggio selettivo ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, poiché quest'ultima si è limitata a fornire servizi considerati come SIEG nel rispetto dei criteri stabiliti dalla sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 *supra* (EU:C:2003:415). Nella decisione impugnata il criterio di selettività coinciderebbe con la presunta violazione del principio di neutralità tecnologica.
- 92 Tale argomento deve essere respinto.
- 93 Infatti, da un lato, contrariamente a quanto affermano le ricorrenti, nella decisione impugnata, il criterio di selettività non «coincideva» con la violazione del principio di neutralità tecnologica. Dal punto 113 della decisione impugnata emerge che, secondo la Commissione, il vantaggio era selettivo, poiché la misura in questione si applicava unicamente al settore della radiodiffusione e che, all'interno di tale settore, detta misura riguardava unicamente le imprese operanti nel mercato delle piattaforme terrestri.
- 94 D'altro lato, occorre rilevare che il criterio di selettività ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE esige che la misura in questione favorisca talune imprese o talune produzioni. Tale criterio è proprio della nozione di aiuto di Stato (v. *supra*, punto 38). Pertanto, anche supponendo che la seconda ricorrente abbia fornito un SIEG nel rispetto dei criteri stabiliti dalla sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 *supra* (EU:C:2003:415), ciò non dimostrerebbe che la Commissione ha erroneamente ritenuto, al punto 113 della decisione impugnata, che la misura in questione avesse natura selettiva.
- 95 Peraltro, occorre rilevare che una misura come quella di cui trattasi non si applica senza distinzioni a tutti gli operatori economici. Non può essere quindi considerata una misura generale di politica fiscale o economica che non costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107 TFUE (v. in tal senso, sentenze del 10 gennaio 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze e a.*, C-222/04, Racc., EU:C:2006:8, punto 135, e del 18 luglio 2013, P, C-6/12, Racc., EU:C:2013:525, punto 18 e giurisprudenza *ivi citata*).
- 96 Ne consegue che, la seconda parte del primo motivo e, quindi, il motivo nel suo insieme devono essere respinti.

Sul secondo motivo, vertente su un errore di diritto nell'analisi della compatibilità della misura di cui trattasi con il mercato interno

- 97 Tale motivo si articola in due parti. La prima parte riguarda un errore in cui è incorsa la Commissione nell'applicazione della decisione 2005/842. Nell'ambito della seconda parte le ricorrenti fanno valere che la Commissione, erroneamente, non ha ritenuto la misura in questione compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE.

Sulla prima parte, vertente su un errore nell'applicazione della decisione 2005/842

- 98 Le ricorrenti fanno valere che la Commissione, erroneamente, ha ritenuto che la misura in questione non fosse compatibile con il mercato interno conformemente all'articolo 106, paragrafo 2, TFUE e alla decisione 2005/842, che sarebbe stata in vigore al momento della firma degli accordi di concessione a favore della seconda ricorrente. A loro avviso, le autorità spagnole hanno definito il servizio in questione come SIEG e le autorità basche hanno incaricato la seconda ricorrente della prestazione di tale servizio nel Paese basco. Inoltre, detta decisione avrebbe esonerato le autorità spagnole dall'obbligo di notifica alla Commissione, dato che l'importo annuo della compensazione, per il

servizio in questione sarebbe stato inferiore a EUR 30 milioni. Oltre a ciò, le altre condizioni di applicazione di tale decisione sarebbero state soddisfatte, in quanto la compensazione della seconda ricorrente non avrebbe ecceduto quanto necessario per coprire i costi del servizio.

- ⁹⁹ Tale argomento deve essere respinto. Infatti, secondo l'articolo 1 della decisione 2005/842, quest'ultima stabilisce le condizioni alle quali gli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di SIEG, sono considerati compatibili con il mercato interno ed esentati dall'obbligo di notificazione di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE. Poiché è già stato constatato che la Commissione poteva correttamente ritenere che gli operatori delle reti terrestri nel Paese basco non fossero incaricati dell'esecuzione di un SIEG (v. supra, punti da 42 a 79), detta decisione non era applicabile nella fattispecie e la Commissione non è incorsa in errore nel ritenere, al punto 172 della decisione impugnata, che l'eccezione contemplata dall'articolo 106, paragrafo 2, TFUE non potesse essere invocata.
- ¹⁰⁰ La prima parte del presente motivo deve quindi essere respinta.

Sulla seconda parte, vertente sulla violazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE

- ¹⁰¹ Le ricorrenti contestano alla Commissione di aver violato l'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE in quanto ha negato, da un lato, il fatto che la misura in questione fosse tecnologicamente neutrale, adeguata e proporzionata e, dall'altro, il fatto che tale misura costituisse una misura minima, necessaria per conseguire l'obiettivo previsto, evitando inutili distorsioni della concorrenza.

– Sulla prima censura, vertente su errori relativi alla neutralità tecnologica, all'adeguatezza e alla proporzionalità della misura in questione

- ¹⁰² Le ricorrenti fanno valere che la Commissione ha erroneamente constatato che la misura in questione non rispettava il principio della neutralità tecnologica, non era proporzionata e non costituiva uno strumento adeguato.
- ¹⁰³ Dai punti da 153 a 167 della decisione impugnata emerge che la Commissione ha ritenuto che l'aiuto in questione non potesse essere considerato compatibile con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, in quanto, a suo avviso, la misura in questione non rispettava il principio di neutralità tecnologica, non era proporzionata e non costituiva uno strumento adeguato per garantire la copertura dei canali in chiaro ai residenti della zona II. Al riguardo, essa ha constatato, al punto 155 di detta decisione, che le gare d'appalto, per la maggior parte, non erano tecnologicamente neutrali, dal momento che facevano riferimento alla tecnologia terrestre e alla TDT. Secondo i punti da 156 a 157 di tale decisione, nessuno studio dimostrava in maniera sufficiente la superiorità della piattaforma terrestre sul satellite. Per quanto attiene alla proporzionalità della misura in questione, la Commissione ha ritenuto, al punto 166 della medesima decisione, che il governo spagnolo avrebbe potuto quanto meno incoraggiare le comunità autonome a prendere in considerazione nelle loro gare d'appalto i risparmi sui costi che si sarebbero potuti conseguire con determinate piattaforme.
- ¹⁰⁴ Occorre rilevare che, secondo una giurisprudenza costante, le deroghe al principio generale di incompatibilità degli aiuti di Stato con il mercato interno, sancito all'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, devono essere interpretate restrittivamente (v. sentenze del 29 aprile 2004, Germania/Commissione, C-277/00, Racc., EU:C:2004:238, punto 20 e giurisprudenza ivi citata, e del 14 ottobre 2010, Nuova Agricast e Cofra/Commissione, C-67/09 P, Racc., EU:C:2010:607, punto 74 e giurisprudenza ivi citata).
- ¹⁰⁵ Inoltre, va ricordato che, secondo una giurisprudenza costante, ai fini dell'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE, la Commissione gode di un ampio potere discrezionale il cui esercizio comporta complesse valutazioni di ordine economico e sociale. Il controllo giurisdizionale applicato

all'esercizio di tale potere discrezionale si limita alla verifica del rispetto delle regole di procedura e di motivazione, nonché al controllo dell'esattezza materiale dei fatti presi in considerazione e dell'assenza di errori di diritto, di errori manifesti nella valutazione dei fatti o di sviamento di potere (sentenze del 26 settembre 2002, Spagna/Commissione, C-351/98, Racc., EU:C:2002:530, punto 74, e del 29 aprile 2004, Italia/Commissione, C-372/97, Racc., EU:C:2004:234, punto 83).

- 106 Occorre altresì ricordare che, sebbene la Commissione disponga di un potere discrezionale in materia economica, ciò non implica che il giudice dell'Unione debba astenersi dal controllare l'interpretazione, da parte della Commissione, di dati di natura economica. Infatti, il giudice dell'Unione è tenuto non solo a verificare l'esattezza materiale degli elementi di prova addotti, la loro attendibilità e la loro coerenza, ma altresì ad accertare se tali elementi costituiscano l'insieme dei dati rilevanti che devono essere presi in considerazione per valutare una situazione complessa e se siano di natura tale da corroborare le conclusioni che ne sono state tratte. Tuttavia, nell'ambito di tale controllo, deve astenersi dal sostituire la propria valutazione economica a quella della Commissione. Inoltre, si deve osservare che, nei casi in cui le istituzioni dispongano di un ampio potere discrezionale, è di fondamentale importanza il controllo del rispetto di talune garanzie procedurali. Secondo la giurisprudenza, tra tali garanzie si annoverano obbligo dell'istituzione competente di esaminare in modo accurato e imparziale tutti gli elementi rilevanti della fattispecie e di motivare la decisione in modo sufficiente (v. sentenza del 22 novembre 2007, Spagna/Lenzing, C-525/04 P, Racc., EU:C:2007:698, punti da 56 a 58 e giurisprudenza ivi citata).
- 107 In primo luogo, le ricorrenti fanno valere che, contrariamente a quanto avrebbe fatto la Commissione nella decisione impugnata, l'applicazione del principio di neutralità tecnologica dipende dal singolo caso di specie e dalle circostanze di fatto nei diversi territori dell'Unione. A loro avviso, sia dalla comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, del 17 settembre 2003, sulla transizione dalla trasmissione radiotelevisiva analogica a quella digitale (dallo "switchover" digitale allo "switch-off" analogico) [COM(2003) 541 definitivo] (in prosieguo: la «comunicazione del passaggio al digitale del 2003») sia dalla comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, del 24 maggio 2005, sull'accelerazione della transizione dalla trasmissione radiotelevisiva analogica a quella digitale [COM(2005) 204 definitivo] risulta che il principio di neutralità tecnologica non è assoluto. Anche la legge spagnola lo citerebbe unicamente come un principio da prendere in considerazione ove possibile.
- 108 Tale argomento non dimostra tuttavia che la Commissione è incorsa in un errore manifesto. Infatti, dal punto 154 della decisione impugnata emerge che la Commissione non ha ritenuto che il principio di neutralità tecnologica costituisca un principio assoluto, bensì che la scelta della tecnologia dovesse essere stabilita, di norma, da una gara d'appalto tecnologicamente neutrale, come sarebbe accaduto in altri Stati membri. Secondo la Commissione, in mancanza di tale gara d'appalto, la scelta di una particolare tecnologia avrebbe potuto essere accettata se fosse stata giustificata dalle risultanze di uno studio preliminare in cui si dimostrava che, in termini di qualità e costi, si sarebbe potuto optare soltanto per un'unica soluzione tecnologica. L'onere della prova ricadrebbe sullo Stato membro, che dovrebbe dimostrare che tale studio sarebbe sufficientemente solido e sarebbe stato condotto in modo assolutamente indipendente. Ne consegue che, contrariamente a quanto affermano le ricorrenti, la Commissione non ha escluso che, in un caso di specie, le circostanze di fatto possano consentire di scegliere una determinata tecnologia.
- 109 La rilevanza del principio di neutralità tecnologica in materia è stata sottolineata dalla Commissione al punto 2.1.3 della comunicazione del passaggio al digitale del 2003, come emerge dal punto 144 della decisione impugnata. La condizione di neutralità tecnologica ai sensi di tale comunicazione prevede, in particolare, che l'abbandono della diffusione analogica in un determinato territorio possa aver luogo soltanto se la quasi totalità delle famiglie riceve i servizi digitali e che, per conseguire tale obiettivo, debbano essere prese in considerazione tutte le modalità di trasmissione (sentenza Germania/Commissione, punto 75 supra, EU:T:2009:387, punto 69). Quando la Commissione adotta

atti di tal genere finalizzati a precisare, nel rispetto del Trattato, i criteri che essa ritiene di applicare nell'esercizio del suo potere discrezionale, ciò comporta un'autolimitazione di detto potere in quanto la Commissione è obbligata a conformarsi alle norme indicative che essa stessa si è imposta (sentenza del 28 novembre 2008, Hotel Cipriani e a./Commissione, T-254/00, T-270/00 e T-277/00, Racc., EU:T:2008:537, punto 292).

- 110 Peraltro, dato che le ricorrenti hanno affermato in udienza, facendo riferimento alla comunicazione del passaggio al digitale del 2003, che la scelta di una determinata tecnologia da parte dello Stato membro non richiede la realizzazione di uno studio preliminare, occorre rilevare che, secondo il punto 2.1.3 di tale comunicazione, il sostegno dei poteri pubblici a una determinata opzione deve essere giustificato da obiettivi di interesse generale ben definiti e attuati in modo proporzionato.
- 111 In secondo luogo, le ricorrenti fanno valere che la scelta della piattaforma terrestre era giustificata in base a varie relazioni. A loro avviso, dalla relazione concernente i costi di riferimento del processo di universalizzazione della TDT in Spagna risalente al luglio 2007, elaborata dalle autorità spagnole, risulta che la nozione teorica di neutralità tecnologica non era applicabile alla modifica tecnologica della televisione terrestre nelle particolari circostanze del mercato televisivo in Spagna. In tale relazione si trarrebbe la conclusione che la digitalizzazione attraverso una tecnologia diversa da quella terrestre presenterebbe un impegno economico nettamente superiore, che la piattaforma satellitare non era praticabile, in quanto le necessarie autorizzazioni agli operatori televisivi non sarebbero state concesse e che utilizzare una tecnologia diversa dalla tecnologia terrestre comporterebbe gravi ritardi nel processo di digitalizzazione. Tale conclusione sarebbe stata precisata nell'analisi della prima ricorrente, che avrebbe confermato che la tecnologia terrestre era preferibile per ragioni economiche e tecniche. Inoltre, la scelta della soluzione satellitare nella zona III, che non sarebbe stata contestata dalla Commissione, proverebbe che le autorità spagnole hanno scelto in modo obiettivo la tecnologia più appropriata in ogni singolo caso. Tale punto di vista sarebbe altresì confermato dallo studio di un gestore di infrastrutture di telecomunicazioni e fornitore di apparecchiature di reti, che, secondo le ricorrenti, la Commissione avrebbe dovuto valutare. Tuttavia, la Commissione, ai punti 158 e 164 della decisione impugnata, avrebbe attribuito forza probatoria allo studio dell'interveniente e non avrebbe fatto riferimento specificamente alle varie relazioni delle comunità autonome. In subordine, la Commissione avrebbe violato l'obbligo di motivazione.
- 112 Occorre ricordare che, al fine di stabilire se la Commissione sia incorsa in un errore manifesto nella valutazione dei fatti tale da giustificare l'annullamento della decisione impugnata, gli elementi di prova adottati dal ricorrente devono essere sufficienti a privare di plausibilità le valutazioni dei fatti considerati nella decisione (sentenze del 12 dicembre 1996, AIUFFASS e AKT/Commissione, T-380/94, Racc., EU:T:1996:195, punto 59, e FAB/Commissione, punto 50 supra, EU:T:2009:386, punto 78).
- 113 Anzitutto, per quanto riguarda la relazione menzionata supra al punto 111, occorre constatare che, secondo il punto 156 della decisione impugnata, tale relazione non ha dimostrato in maniera sufficiente la superiorità della piattaforma terrestre sul satellite. Essa indurrebbe a concludere che la scelta di una particolare soluzione tecnologica per l'estensione della copertura doveva essere analizzata in ogni singola regione, in considerazione delle specificità topografiche e demografiche di ciascuna. Detta relazione indicherebbe invece l'esigenza di condurre una gara tecnologicamente neutrale per determinare la piattaforma più adatta.
- 114 Tali considerazioni non sono inficcate da un errore manifesto. Infatti, dal punto 6 della relazione, menzionata supra al punto 111, emerge che le autorità spagnole analizzavano due possibili scenari, ossia l'estensione della copertura della popolazione dal 98 al 100% e l'estensione della copertura della popolazione dal 96 al 100%. Nessuno di questi due scenari corrisponde all'estensione della copertura della popolazione dal 96 al 98,5%. Inoltre, secondo le conclusioni di detta relazione, riguardanti questi due scenari, era probabile che la soluzione finale più adeguata fosse quella risultante dalla considerazione delle due alternative, ossia le piattaforme terrestri e satellitari, adottando l'una o l'altra

soluzione, a seconda dei casi, in funzione delle condizioni e delle circostanze della localizzazione fisica della popolazione alla quale la copertura sarebbe stata estesa. Sarebbe stato impossibile prevedere la percentuale in cui ogni alternativa avrebbe contribuito alla soluzione finale, senza realizzare previamente uno studio circostanziato per comunità autonoma che tenesse conto dell'orografia del terreno, della ripartizione territoriale della popolazione e della situazione della rete di diffusione della televisione esistente. Dalle considerazioni che precedono risulta che l'analisi svolta in tale relazione non ha giustificato l'inosservanza del principio di neutralità tecnologica. Peraltro, se è vero che, come affermano le ricorrenti, secondo la medesima relazione, oltre una copertura di circa 90 abitazioni, la diffusione terrestre sarebbe la soluzione più economica, nondimeno tale conclusione è stata espressamente aggiunta a titolo indicativo senza tuttavia rimettere in discussione le altre conclusioni della relazione in questione.

- 115 Inoltre, per quanto riguarda l'analisi della prima ricorrente, dal punto 157 della decisione impugnata emerge che, nel corso dell'indagine amministrativa, alcune comunità autonome hanno presentato calcoli interni che avrebbero confrontato i costi dell'impiego di entrambe le tecnologie per l'estensione della copertura. Tuttavia, oltre all'incertezza quanto alla datazione di tali calcoli, nessuno di questi sarebbe stato sufficientemente dettagliato e solido da giustificare la scelta della tecnologia terrestre per estendere la copertura. Quel che più conta, secondo la Commissione nessuno di tali calcoli sarebbe stato effettuato da un esperto indipendente.
- 116 Poiché l'analisi della prima ricorrente era oggetto del ragionamento contenuto nel punto 157 della decisione impugnata, come ha confermato la Commissione in udienza, il rigetto di tale analisi da parte della Commissione non è inficiato da un errore manifesto. Infatti, occorre rilevare che detta analisi non contiene alcuna data e che dalle osservazioni delle autorità basche del 24 febbraio 2011, presentate nel corso del procedimento amministrativo, emerge che l'analisi in questione confermava lo studio di un gestore di infrastrutture di telecomunicazioni e fornitore di apparecchiature di reti risalente al 2010. L'analisi in questione, pertanto, essendo di gran lunga successiva alle misure in questione, non può giustificare l'inosservanza del principio di neutralità tecnologica derivante dalla scelta della piattaforma terrestre. Infatti, secondo la giurisprudenza, la questione se una misura costituisca un aiuto di Stato deve essere risolta alla luce della situazione esistente al momento in cui tale provvedimento è stato adottato (v. sentenza del 12 maggio 2011, Région Nord-Pas-de-Calais e Communauté d'Agglomération du Douaisis/Commissione, T-267/08 e T-279/08, Racc., EU:T:2011:209, punto 143 e giurisprudenza ivi citata).
- 117 Dato che le ricorrenti fanno valere, al riguardo, che la Commissione ha erroneamente ritenuto, nella nota a piè di pagina n. 69 della decisione impugnata, che l'analisi della prima ricorrente non le era stata comunicata, è sufficiente rilevare che, nella suddetta nota a piè di pagina, la Commissione ha rilevato che non è stato comunicato uno studio relativo alle stime effettuate dalle autorità basche, secondo il quale la fornitura satellitare sarebbe stata più onerosa dell'ammodernamento della rete terrestre da parte della seconda ricorrente. Orbene, dalla corrispondenza tra le autorità spagnole e la Commissione emerge che quest'ultima chiedeva informazioni supplementari sulla valutazione dei costi effettuata dalle autorità basche. Tuttavia, tali informazioni non sarebbero state fornite alla Commissione. Per tale motivo quest'ultima ha rilevato, al punto 157 della suddetta decisione, che l'analisi delle autorità basche non era sufficientemente dettagliata da giustificare la scelta della tecnologia terrestre per estendere la copertura.
- 118 Inoltre, dato che le ricorrenti affermano che la scelta della soluzione satellitare nella zona III, che non sarebbe stata contestata dalla Commissione, dimostra che le autorità spagnole hanno scelto in modo obiettivo la tecnologia più appropriata in ogni singolo caso, occorre constatare che tale argomento è già stato respinto nell'ambito della prima parte del primo motivo (v. supra, punto 74).
- 119 Le ricorrenti fanno poi valere che il loro punto di vista è stato altresì confermato da studi di un gestore di infrastrutture di telecomunicazioni e fornitore di apparecchiature di reti che la Commissione avrebbe dovuto valutare. Al riguardo, quest'ultima ha ritenuto, al punto 158 della decisione

impugnata, che tali studi risalissero al 2010 e fossero quindi di gran lunga successivi all'attuazione delle misure in questione. Secondo la Commissione, sempre che potessero considerarsi indipendenti e sufficientemente solidi, detti studi non potevano giustificare il fatto che il governo spagnolo non avesse indetto una gara tecnologicamente neutrale, poiché risalivano a una data successiva alle misure contestate. La Commissione ha aggiunto che i risultati ivi riportati erano contraddetti dalle stime dei costi fornite dall'interveniente, le quali avrebbero dimostrato che la tecnologia satellitare era economicamente più efficiente.

- 120 Nessun elemento fornito dalle ricorrenti dimostra che tali considerazioni sono manifestamente errate. Infatti, da un lato, dalle note a piè di pagina nn. 37 e 38 della decisione impugnata, che contengono una sintesi del contenuto degli studi effettuati da un gestore di infrastrutture di telecomunicazioni e fornitore di apparecchiature di reti, prodotti dalla Commissione in seguito alle misure di organizzazione del procedimento disposte dal Tribunale (v. supra, punto 28), nonché dal punto 158 di tale decisione, che contiene la valutazione di detti studi da parte della Commissione in relazione al caso di specie, emerge che quest'ultima ha esaminato tali studi. D'altro lato, occorre rilevare che tali studi risalgono al 2010 e hanno come punto di riferimento il 2009. La Commissione poteva quindi constatare, correttamente, che i medesimi studi erano successivi alle misure in questione. È già stato ricordato che la questione se una misura costituisca un aiuto di Stato deve essere risolta alla luce della situazione esistente al momento in cui tale provvedimento è stato adottato (v. supra, punto 116). Come emerge dal confronto tra gli studi in questione e le stime dei costi presentate dall'interveniente, prodotte dalla Commissione in seguito alle misure di organizzazione del procedimento disposte dal Tribunale (v. supra, punto 28), la Commissione poteva correttamente constatare che le stime dell'interveniente contraddicevano i risultati degli studi in questione. Peraltro, le ricorrenti stesse sottolineano che la decisione relativa alla scelta della piattaforma non è stata presa dal suddetto gestore, bensì dalle autorità spagnole che non erano tuttavia a conoscenza degli studi in questione al momento dell'adozione della loro decisione.
- 121 Dato che le ricorrenti hanno fatto valere a tal proposito, in udienza, citando la sentenza del 3 luglio 2014, Spagna e a./Commissione (T-319/12 e T-321/12, EU:T:2014:604), che la Commissione doveva anche accettare relazioni fornite a posteriori, il loro argomento non può essere accolto. Infatti, occorre rilevare che, nella causa che ha dato luogo a tale sentenza, sorgeva la questione se uno Stato membro avesse agito come un investitore privato e non la questione della compatibilità di una misura con il mercato interno in forza dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE. Al riguardo, il Tribunale ha dichiarato, al punto 134 di tale sentenza, che analisi economiche supplementari, fornite dallo Stato membro nel corso del procedimento amministrativo, potevano chiarire gli elementi esistenti al momento della decisione di investimento e dovevano essere prese in considerazione dalla Commissione. Orbene, siffatta conclusione non rimette assolutamente in discussione la giurisprudenza secondo la quale la questione se una misura costituisca un aiuto di Stato deve essere risolta alla luce della situazione esistente al momento in cui tale provvedimento è stato adottato, considerato il fatto che, se la Commissione tenesse conto di elementi successivi, essa avvantaggerebbe gli Stati membri che non rispettano il loro obbligo di notificare in fase di progetto gli aiuti che intendono concedere (v. sentenza Région Nord-Pas-de-Calais e Communauté d'Agglomération du Douaisis/Commissione, punto 116 supra, EU:T:2011:209, punto 143 e giurisprudenza ivi citata).
- 122 Oltre a ciò, le ricorrenti fanno valere che la Commissione ha contestato gli studi di un gestore di infrastrutture di telecomunicazioni e fornitore di apparecchiature di reti, attribuendo al contempo, senza alcuna spiegazione, ai punti 158 e 164 della decisione impugnata, forza probatoria superiore ai calcoli dei costi eseguiti dall'interveniente.
- 123 Tale argomento non può essere accolto. Infatti, da un lato, per quanto riguarda il punto 158 della decisione impugnata, è stato constatato (v. supra, punto 119) che la Commissione ha ritenuto in tale punto che, sempre che potessero considerarsi indipendenti e sufficientemente solidi, detti studi non potevano giustificare il fatto che il governo spagnolo non avesse indetto una gara tecnologicamente

neutrale, poiché risalivano a una data successiva alle misure contestate. La Commissione ha aggiunto che i risultati ivi riportati erano contraddetti dalle stime dei costi fornite dall'interveniente, le quali avrebbero dimostrato che la tecnologia satellitare era economicamente più efficiente.

- 124 Dal punto 158 della decisione impugnata emerge che la Commissione ha respinto gli studi presentati da un gestore di infrastrutture di telecomunicazioni e fornitore di apparecchiature di reti senza pronunciarsi sull'indipendenza e sulla solidità di tali studi in quanto i medesimi erano successivi alle misure in questione e contraddetti dalle stime dei costi fornite dall'interveniente. Contrariamente a quanto affermano le autorità spagnole, la Commissione non ha favorito lo studio presentato dall'interveniente rispetto agli studi presentati dal suddetto gestore. Essa si è piuttosto limitata a presentare il contenuto dello studio dell'interveniente secondo il quale la tecnologia satellitare era più redditizia, il che contraddiceva i risultati degli studi presentati da tale gestore. Tale conclusione è confermata dal fatto che dal punto 154 di detta decisione emerge che, secondo la Commissione, la scelta di una particolare tecnologia avrebbe potuto essere accettata se fosse stata giustificata dalle risultanze di uno studio preliminare in cui si dimostrava che, in termini di qualità e costi, si sarebbe potuto optare soltanto per un'unica soluzione tecnologica. Contrariamente a quanto affermano le ricorrenti, la Commissione non ha quindi ritenuto che lo studio dell'interveniente fosse valido o che esso dimostrasse la superiorità della soluzione satellitare. Il suo obiettivo era di esaminare se, a causa dell'inosservanza del principio di neutralità tecnologica, le misure in questione potessero essere giustificate da uno studio preliminare che optava per un'unica soluzione tecnologica.
- 125 D'altro lato, per quanto riguarda il punto 164 della decisione impugnata, la Commissione ha rilevato in tale punto che, secondo l'interveniente, il numero di 1 380 canali regionali riportato dalle autorità spagnole era molto gonfiato. Per contro, essa non ha constatato che era esatto il numero di canali regionali stimato dall'interveniente, ossia 415 secondo la nota a piè di pagina n. 93 della suddetta decisione. Dato che essa ha ritenuto, in tale punto, che le autorità spagnole non avessero suffragato l'argomento, dalle stesse dedotto, secondo il quale la tecnologia satellitare non era dotata dei mezzi per trasmettere un numero elevato di canali regionali, essa ha soltanto applicato la regola dell'onere della prova enunciata al punto 154 di tale decisione, secondo la quale spettava al Regno di Spagna dimostrare che, in termini di qualità e costi, si sarebbe potuto optare soltanto per un'unica soluzione tecnologica.
- 126 Ancora, le ricorrenti affermano che la Commissione non aveva fatto specifico riferimento alle varie relazioni delle comunità autonome. Tale argomento va anch'esso respinto. Da un lato, per quanto riguarda il Paese basco, è già stato constatato che la valutazione della Commissione non era inficiata da un errore manifesto (v. supra, punti 115 e 116). D'altro lato, in mancanza di qualsiasi precisazione relativa alla pertinenza delle relazioni di altre comunità autonome per la situazione del Paese basco, non si può concludere che la Commissione sia incorsa in un errore manifesto nella sua valutazione dei fatti relativa al Paese basco.
- 127 Infine, si deve respingere l'argomento delle ricorrenti secondo il quale la Commissione ha violato l'obbligo di motivazione, ad essa incombente, nel valutare l'analisi della prima ricorrente. Infatti, le ragioni per cui, secondo la Commissione, l'analisi delle autorità basche non era sufficiente per giustificare la scelta della tecnologia terrestre per l'estensione della copertura emergono a sufficienza dal punto 157 della decisione impugnata (v. supra, punto 116).
- 128 In terzo luogo, dato che le ricorrenti affermano che la Commissione è incorsa in errore per il fatto che, nei tre casi precedenti, essa aveva autorizzato aiuti che non rispettavano il principio di neutralità tecnologica, il loro argomento deve essere parimenti respinto.
- 129 Infatti, occorre rilevare che le ricorrenti invocano una prassi decisionale precedente della Commissione di cui non dimostrano l'esistenza. Per quanto riguarda la decisione N 103/2007 della Commissione, del 25 novembre 2007, relativa all'acquisto di decoder digitali e all'adeguamento delle antenne televisive comuni già esistenti nella provincia di Soria (Spagna), è già stato dichiarato che la Commissione aveva

espressamente rilevato che la misura oggetto di tale decisione consentiva ai consumatori di acquistare qualsivoglia tipo di decoder grazie a una sovvenzione indipendente dalla piattaforma tecnologica che il consumatore avesse deciso di utilizzare e che essa aveva espressamente concluso che la suddetta misura rispettava il principio di neutralità tecnologica (sentenza del 15 giugno 2010, Mediaset/Commissione, T-177/07, Racc., EU:T:2010:233, punto 103). Nelle decisioni N 222/2006, del 22 novembre 2006, riguardante un aiuto alla riduzione del dividendo digitale in Sardegna (GU 2007, C 68, pag. 5) e SA.33980, del 5 dicembre 2013, sulla televisione locale nel Regno Unito, la scelta delle autorità è effettuata in base a studi preliminari, come emerge dalle note a piè di pagina nn. 85 e 86 della decisione impugnata. In tali circostanze, l'esistenza di una prassi decisionale non può ritenersi dimostrata. In ogni caso, è solo nell'ambito dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE che va valutata la legittimità di una decisione della Commissione in cui si constata che l'aiuto non risponde alle condizioni di applicazione di tale deroga, e non in base a una presunta prassi precedente (v. sentenza del 21 luglio 2011, Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Commissione, C-459/10 P, EU:C:2011:515, punto 38 e giurisprudenza ivi citata).

- 130 In quarto luogo, le ricorrenti fanno valere che la Commissione non ha esaminato se le decisioni concrete di ciascuna comunità autonoma fossero state adottate alla luce delle circostanze di fatto sui loro rispettivi territori ed è quindi incorsa in un vizio di motivazione. Detto argomento deve essere respinto.
- 131 Infatti, occorre rilevare che la Commissione, ai punti da 90 a 93 della decisione impugnata, che fanno riferimento ai punti da 23 a 31 di tale decisione, ha descritto la base giuridica dell'aiuto in questione. Essa ha constatato che il quadro normativo per la conversione digitale in Spagna era una rete complessa di vari atti emanati sia dal governo spagnolo e dalle comunità autonome sia dalle autorità locali su un periodo di quattro anni. A suo avviso, sebbene disciplinassero principalmente la transizione alla TDT nella zona I, il piano tecnico nazionale a favore della TDT del 2005 e il piano nazionale di transizione alla TDT del 2007 avevano anche creato i presupposti per ulteriori misure di estensione nella zona II. Il piano tecnico nazionale a favore della TDT avrebbe dato 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. Tali misure di estensione sarebbero state attuate dalle autorità regionali, dopo aver stipulato vari accordi quadro con il governo centrale e addenda a tali accordi. Secondo la Commissione, nella pratica, le comunità autonome avevano applicato le linee guida di tale governo sull'estensione della TDT. Il momento in cui l'aiuto di Stato a favore della diffusione della TDT nella zona II è stato effettivamente conferito sarebbe stato segnato dal trasferimento di fondi dalle autorità nazionali e regionali ai beneficiari.
- 132 Da vari atti legislativi e amministrativi delle autorità spagnole risulta che il piano di transizione alla televisione digitale in tutto il territorio del Regno di Spagna, principalmente mediante ricorso alla tecnologia terrestre, rispondeva a un'iniziativa intrapresa e coordinata dall'amministrazione centrale. È pacifico, come emerge dal punto 24 della decisione impugnata, che la legge 10/2005, che segnava l'inizio della regolamentazione della transizione alla TDT, ha menzionato l'esigenza di promuovere la transizione dalla tecnologia analogica alla digitale terrestre. Come emerge dal punto 26 della suddetta decisione, le autorità spagnole prevedevano, in una disposizione supplementare del piano tecnico nazionale a favore della TDT, la possibilità di estendere la copertura mediante la tecnologia terrestre nelle zone a bassa densità demografica, a condizione che l'installazione locale fosse conforme a tale piano. I punti da 28 a 32 di tale decisione, il cui contenuto non è contestato dalle ricorrenti, descrivono la collaborazione tra il MITC e le comunità autonome mediante accordi quadro e addenda ad accordi quadro al fine di procedere alla digitalizzazione nella zona II. Tali atti riguardavano in particolare il cofinanziamento, da parte del governo spagnolo, dell'estensione della copertura della TDT nella suddetta zona.
- 133 Alla luce degli elementi esaminati in precedenza, non si può contestare alla Commissione di aver analizzato le misure spagnole a favore della diffusione della TDT nella zona II nell'ambito di un unico contesto. Infatti, dovendo essere analizzati in funzione dei loro effetti, i vari interventi statali a livello

nazionale, regionale e comunale erano connessi tra loro, nella fattispecie, in modo talmente stretto da poter essere considerati dalla Commissione come un unico regime di aiuti concesso, in Spagna, dalle autorità pubbliche. Ciò avviene, in particolare, in quanto gli interventi consecutivi, in Spagna, erano talmente connessi tra loro, segnatamente per quanto riguarda la loro cronologia, il loro scopo e la situazione nella suddetta zona, in modo tanto stretto da non potersi contestare alla Commissione di non aver provveduto alla loro dissociazione (v., in tal senso, sentenza del 19 marzo 2013, Bouygues e a./Commissione e a., C-399/10 P e C-401/10 P, Racc, EU:C:2013:175, punti 103 et 104).

- 134 Inoltre, nel caso di un regime di aiuti, la Commissione può limitarsi a studiare le caratteristiche del regime in questione per valutare, nella motivazione della decisione, se tale regime sia idoneo alla realizzazione di uno degli obiettivi di cui all'articolo 107, paragrafo 3, TFUE. Pertanto, in una decisione riguardante un simile regime, essa non è tenuta a compiere un'analisi degli aiuti concessi in ogni singolo caso sulla base di un regime siffatto. È solo allo stadio del recupero degli aiuti che si renderà necessario verificare la situazione individuale di ogni impresa interessata (sentenze del 7 marzo 2002, Italia/Commissione, C-310/99, Racc., EU:C:2002:143, punti 89 e 91, del 9 giugno 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» e a./Commissione, C-71/09 P, C-73/09 P e C-76/09 P, Racc., EU:C:2011:368, punto 63, e del 13 giugno 2013, HGA e a./Commissione, da C-630/11 P a C-633/11 P, Racc., EU:C:2013:387, punto 114).
- 135 Peraltro, dal punto 114 della decisione impugnata emerge che la Commissione ha esaminato, in particolare, il caso della comunità autonoma del Paese basco, presentato dalle autorità spagnole come il migliore e l'unico esempio per far valere la mancanza di un aiuto di Stato conformemente ai criteri stabiliti dalla Corte nella sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*, punto 18 *supra* (EU:C:2003:415).
- 136 In quinto luogo, le ricorrenti contestano alla Commissione di non aver tenuto conto, nell'esaminare la proporzionalità della misura in questione, della ripartizione delle competenze tra le amministrazioni pubbliche richiedendo al governo spagnolo di indire gare d'appalto pubbliche per l'intero territorio.
- 137 Al riguardo, occorre rilevare che la Commissione ha ritenuto, al punto 166 della decisione impugnata che, per quanto concerneva la proporzionalità, nel definire l'intervento per la zona II, sarebbe stato appropriato che il governo spagnolo effettuasse un raffronto dei costi o indicasse una gara d'appalto a livello nazionale. A suo avviso, dalla conduzione di una gara d'appalto nazionale sarebbero risultate ulteriori riduzioni di prezzo. Essa ha precisato che, benché spettasse alle autorità spagnole decidere sulla propria organizzazione amministrativa, nell'offrire un finanziamento di detto governo, anziché promuovere l'impiego della TDT, il medesimo governo avrebbe potuto quanto meno incoraggiare le comunità autonome a prendere in considerazione nelle loro gare d'appalto i risparmi sui costi che si sarebbero potuti conseguire da determinate piattaforme.
- 138 Tali considerazioni non risultano viziate da alcun errore manifesto. Infatti, lungi dall'ignorare la ripartizione delle competenze tra le amministrazioni pubbliche spagnole, la Commissione si è limitata a evidenziare il fatto che il governo spagnolo avrebbe potuto incoraggiare le comunità autonome a prendere in considerazione le eventuali riduzioni di prezzo che sarebbero potute derivare da un'azione coordinata. Contrariamente a quanto affermano le ricorrenti, la Commissione ha richiesto soltanto che fosse indetta un'unica gara d'appalto pubblica per tutto il territorio spagnolo. Poiché la transizione alla TDT è stata oggetto di vari provvedimenti legislativi e amministrativi delle autorità spagnole a livello nazionale e tale transizione è stata in parte finanziata attingendo al bilancio di detto governo (v. *supra*, punti da 2 a 8), non si può concludere che incoraggiare le comunità autonome a prendere in considerazione, nelle loro gare d'appalto, i risparmi che si sarebbero potuti realizzare con determinate piattaforme violi la ripartizione delle competenze tra le amministrazioni pubbliche spagnole.
- 139 La prima censura deve essere quindi respinta.

– Sulla seconda censura, vertente sull'inesistenza di inutili distorsioni della concorrenza

- 140 Le ricorrenti fanno valere che la misura in questione costituiva una misura minima necessaria per conseguire l'obiettivo previsto, evitando inutili distorsioni della concorrenza. A loro avviso, constatando brevemente, al punto 170 della decisione impugnata, l'esistenza di inutili distorsioni della concorrenza, la Commissione ha violato l'obbligo di motivazione ed è incorsa in errore.
- 141 Al riguardo, è sufficiente rilevare, da un lato, che dai punti da 153 a 169 della decisione impugnata emerge a sufficienza di diritto che, secondo la Commissione, le inutili distorsioni della concorrenza sussistevano a causa dell'inosservanza del principio di neutralità tecnologica, come hanno riconosciuto del resto le ricorrenti nell'atto introduttivo del ricorso. La Commissione non ha quindi violato il proprio obbligo di motivazione. D'altro lato, è già stato respinto l'argomento delle ricorrenti volto a dimostrare l'esistenza di errori di valutazione da parte della Commissione, relativi all'inosservanza del principio di neutralità tecnologica (v. supra, punti da 102 a 139).
- 142 La seconda censura deve essere quindi respinta.
- 143 Ne consegue che la seconda parte del secondo motivo e quindi tale motivo nella sua integralità devono essere respinti.

Sul terzo motivo, vertente su un errore di diritto relativo alla constatazione di un aiuto nuovo

- 144 Le ricorrenti fanno valere che la Commissione è incorsa in un errore di diritto in quanto ha ritenuto che la misura in questione costituisca un aiuto nuovo. A loro avviso, la digitalizzazione della rete analogica, consistente nel semplice aumento della sua capacità tecnica, costituiva una modifica non sostanziale di un eventuale aiuto esistente e non un aiuto nuovo, dato che la diffusione iniziale risalirebbe al 1982, ossia a un momento precedente all'adesione del Regno di Spagna all'Unione.
- 145 Occorre constatare che la Commissione ha ritenuto, ai punti da 173 a 175 della decisione impugnata, che la misura in questione costituisca un aiuto nuovo che il Regno di Spagna avrebbe dovuto notificare.
- 146 Va ricordato che l'articolo 108 TFUE prevede procedure distinte a seconda che gli aiuti siano esistenti o nuovi. Mentre gli aiuti nuovi, conformemente all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, devono essere preventivamente notificati alla Commissione e non possono essere attuati prima che la procedura sia conclusa con una decisione definitiva, gli aiuti esistenti possono, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 1, TFUE, essere regolarmente attuati fintantoché la Commissione non abbia constatato la loro incompatibilità (v. sentenza P, punto 95 supra, EU:C:2013:525, punto 36 e giurisprudenza ivi citata). Gli aiuti esistenti devono essere considerati legali fintantoché la Commissione non ne abbia accertato l'incompatibilità con il mercato interno (v. sentenza P, punto 95 supra, EU:C:2013:525, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).
- 147 L'articolo 1, lettera b), punto i), del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU L 83, pag. 1), prevede che per aiuto esistente si debbano intendere tutte le misure di aiuto esistenti in uno Stato membro prima dell'entrata in vigore del Trattato, ossia tutti i regimi di aiuti e gli aiuti individuali ai quali è stata data esecuzione prima dell'entrata in vigore del Trattato e che sono ancora applicabili dopo tale entrata in vigore. In forza dell'articolo 1, lettera c), di tale regolamento, tutti gli aiuti, ossia regimi di aiuti e aiuti individuali, che non siano aiuti esistenti, comprese le modifiche degli aiuti esistenti, devono essere considerati aiuti nuovi. Al riguardo, l'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 (GU L 140, pag. 1), qualifica come modifica di un aiuto esistente, ai fini dell'articolo 1, lettera c), del

regolamento n. 659/1999, qualsiasi cambiamento diverso dalle modifiche di carattere puramente formale e amministrativo che non possono alterare la valutazione della compatibilità della misura di aiuto con il mercato interno.

- 148 In sostanza, le misure dirette a istituire aiuti o a modificare aiuti esistenti costituiscono aiuti nuovi. In particolare, quando la modifica incide sul regime iniziale proprio a livello dei suoi contenuti, questo regime si trova trasformato in un nuovo regime di aiuti (v. sentenze del 30 aprile 2002, *Government of Gibraltar/Commissione*, T-195/01 e T-207/01, Racc., EU:T:2002:111, punti da 109 a 111, dell'11 giugno 2009, *AEM/Commissione*, T-301/02, Racc., EU:T:2009:191, punto 121, e dell'11 luglio 2014, *Telefónica de España e Telefónica Móviles España/Commissione*, T-151/11, Racc., EU:T:2014:631, punto 63).
- 149 Nella fattispecie, la Commissione non è incorsa in errore nel ritenere che la misura di aiuto in questione costituisse un aiuto nuovo per il fatto che tale misura aveva modificato nella sostanza il regime iniziale. Infatti, è pacifico, come ha rilevato la Commissione al punto 174 della decisione impugnata, che, all'inizio degli anni ottanta, all'epoca in cui l'estensione della rete terrestre cominciava ad essere finanziata, non esistevano emittenti private sul mercato, che l'ampliamento dell'infrastruttura serviva pertanto unicamente a soddisfare le esigenze dell'emittente pubblica e che l'estensione della rete terrestre esistente, che era, all'epoca, l'unica piattaforma per trasmettere il segnale televisivo in Spagna, non creava una distorsione della concorrenza con altre piattaforme.
- 150 Rispetto a tale regime iniziale, la Commissione poteva correttamente ritenere, al punto 175 della decisione impugnata, che, dal momento che il beneficiario e le circostanze generali del finanziamento pubblico erano mutate nella sostanza, la misura in esame non potesse essere considerata come una modifica di natura puramente formale o amministrativa, ma che costituisse piuttosto una modifica che incideva sulla sostanza stessa del regime iniziale. Al riguardo, essa ha correttamente rilevato che la legislazione e la tecnologia si erano evolute, dando luogo a nuove piattaforme di radiodiffusione e a nuovi operatori di mercato, in particolare emittenti private. Come ha osservato la Commissione nel suddetto punto 175, si deve anche tener conto del fatto che la migrazione dalla televisione analogica a quella digitale è divenuta possibile solo grazie ai progressi tecnologici verificatisi dopo l'adesione del Regno di Spagna all'Unione. Contrariamente a quanto affermano le ricorrenti, la modifica in questione del regime iniziale non si è quindi limitata ad un miglioramento della capacità tecnica della rete esistente o ad una semplice integrazione del regime iniziale, ma era tale da influire sulla valutazione della compatibilità della misura di aiuto in questione con il mercato interno.
- 151 Ne consegue che il terzo motivo e, quindi, il ricorso nella sua integralità, devono essere respinti.

Sulle spese

- 152 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Le ricorrenti, rimaste soccombenti, devono essere condannate a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle relative al procedimento principale, sostenute dalla Commissione e dall'interveniente, conformemente alla domanda di queste ultime. Le spese relative al procedimento sommario saranno sopportate dalle ricorrenti, conformemente alla domanda della Commissione.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

- 2) **La Comunidad Autónoma del País Vasco e la Itelazpi, SA supporteranno, oltre alle proprie spese, quelle relative al procedimento principale, sostenute dalla Commissione europea e dalla SES Astra.**
- 3) **La Comunidad Autónoma del País Vasco e la Itelazpi supporteranno le spese relative al procedimento sommario.**

Dittrich

Schwarcz

Tomljenović

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 26 novembre 2015.

Firme

Indice

Fatti	2
Procedimento e conclusioni delle parti	6
In diritto	7
Sul primo motivo, vertente sulla violazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE	8
Sulla prima parte, vertente sulla mancanza di un vantaggio economico	8
– Sul primo criterio stabilito dalla sentenza <i>Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg</i> , punto 18 supra (EU:C:2003:415), relativo all'adempimento di obblighi di servizio pubblico	9
– Sul quarto criterio stabilito dalla sentenza <i>Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg</i> , punto 18 supra (EU:C:2003:415), relativo alla garanzia del minor costo per la collettività	15
Sulla seconda parte, vertente sulla mancanza di un vantaggio selettivo	18
Sul secondo motivo, vertente su un errore di diritto nell'analisi della compatibilità della misura di cui trattasi con il mercato interno	18
Sulla prima parte, vertente su un errore nell'applicazione della decisione 2005/842	18
Sulla seconda parte, vertente sulla violazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE	19
– Sulla prima censura, vertente su errori relativi alla neutralità tecnologica, all'adeguatezza e alla proporzionalità della misura in questione	19
– Sulla seconda censura, vertente sull'inesistenza di inutili distorsioni della concorrenza	27
Sul terzo motivo, vertente su un errore di diritto relativo alla constatazione di un aiuto nuovo	27
Sulle spese	28