



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (femte avdelningen)

den 26 november 2015*

”Statligt stöd — Digital television — Stöd till förmån för utbyggnad av digital markbunden television i avlägsna och mindre urbaniserade områden — Beslut att förklara stöd delvis förenligt och delvis oförenligt med den inre marknaden — Fördel — Tjänst av allmänt ekonomiskt intresse — Artikel 107.3 c FEUF — Nytt stöd”

I mål T-462/13,

Comunidad Autónoma del País Vasco (den autonoma regionen Baskien) (Spanien),

Itelazpi, SA, Zamudio (Spanien),

inledningsvis företrädna av advokaterna N. Ruiz García, J. Buendía Sierra, A. Lamadrid de Pablo och M. Muñoz de Juan, därefter av Buendía Sierra och Lamadrid de Pablo,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företräd av É. Gippini Fournier, B. Stromsky och P. Němečková, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

SES Astra, Betzdorf (Luxemburg), företrätt av advokaterna F. González Díaz, F. Salerno och V. Romero Algarra,

intervenient,

angående en talan om ogiltigförklaring av kommissionens beslut 2014/489/EU av den 19 juni 2013 om det statliga stöd SA.28599 (C 23/10 (f.d. NN 36/10, f.d. CP 163/09)) som Konungariket Spanien har genomfört till förmån för utbyggnad av digital markbunden television i avlägsna och mindre urbaniserade områden (utanför Kastilien-La Mancha) (EUT L 217, s. 52),

meddelar

TRIBUNALEN (femte avdelningen),

sammansatt av A. Dittrich (referent), ordförande, samt domarna J. Schwarcz och V. Tomljenović,

* Rättegångsspråk: spanska.

justitiesekreterare: förste handläggaren J. Palacio González,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 12 mars 2015,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

- 1 Förevarande mål rör åtgärder som de spanska myndigheterna genomfört inom ramen för övergång från analoga till digitala tv-sändningar i Spanien, inom hela landets territorium utom den autonoma regionen Kastilien-La Mancha (Spanien). Denna digitalisering, som tekniskt kan ske genom markbundna sändningar, satellit, kabel eller bredbandsuppkoppling mot internet, gör det möjligt att mer effektivt använda radiofrekvensutrymmet. Vid digitala sändningar motstår tv-signalen störningar bättre och kan åtföljas av en rad kompletterande tjänster som kan ge ett mervärde till utsändningen. Dessutom gör digitaliseringen det möjligt att erhålla vad som kallats ”digital utdelning”, det vill säga frigjort frekvensutrymme, eftersom tekniken för digitala tv-sändningar använder ett betydligt smalare spektrum av frekvenser än vad som används med analog teknik. Mot denna bakgrund har Europeiska kommissionen sedan 2002 uppmuntrat digitaliseringen inom Europeiska unionen.
- 2 Konungariket Spanien har infört den nödvändiga lagstiftningen för att främja en övergång från analoga sändningar, genom att utfärda i synnerhet 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 (lagen 10/2005 om inrättande av brådskande åtgärder för utveckling av digital markbunden television, om liberalisering av kabel-tv och främjande av pluralism) av den 14 juni 2005 (BOE nr 142, av den 15 juni 2005, s. 20562) (nedan kallad lag 10/2005) och Real Decreto 944/2005 por el que se aprueba el Plan técnico nacional de la televisión digital terrestre (kungligt dekret 944/2005 om anpassning av det nationella teknikprogrammet för nationell teknik för markbundna digitala tv-sändningar) av den 29 juli 2005 (BOE nr 181, av den 30 juli 2005, s. 27006) (nedan kallat kungligt dekret 944/2005). Genom detta kungliga dekret ålades nationella televisionsföretag att täcka 96 procent av befolkningen vad gäller den privata sektorn och 98 procent av befolkningen vad gäller den offentliga sektorn inom sina respektive geografiska områden.
- 3 De spanska myndigheterna har, i syfte att hantera övergången från analoga till digitala tv-sändningar, delat in Spanien i tre områden:
 - I område I, som omfattar 96 procent av den spanska befolkningen och som anses vara lönsamt, bärs kostnaderna för övergången till digitala sändningar av de offentliga och privata televisionsföretagen själva.
 - I område II, som omfattar avlägsna och mindre urbaniserade områden i vilka 2,5 procent av den spanska befolkningen bor har televisionsföretagen i avsaknad av ekonomiskt intresse underlåtit att investera i digitaliseringen, varför de spanska myndigheterna infört en offentlig finansiering.
 - I område III, som omfattar 1,5 procent av den spanska befolkningen, omöjliggör de topografiska förhållandena markbunden överföring, varför valet inom det området fallit på satellitteknik.
- 4 Genom beslut av den 7 september 2007, godkände ministerrådet den nationella planen för övergång till digital markbunden television (nedan kallad övergångsplanen) om genomförande av det nationella teknikprogram som angivits i kungligt dekret 944/2005. Genom detta program delades Spanien upp i 90 tekniska övergångsprojekt. En tidsgräns för upphörande av analoga sändningar fastställdes för vart

och ett av dessa projekt. Syftet med programmet var att uppnå en täckning för digital markbunden television för en motsvarande andel av den spanska befolkningen som den som år 2007 kunnat ta emot analoga sändningar, det vill säga 98 procent av befolkningen och 100 procent av befolkningen i Baskien (Spanien).

- 5 Eftersom de täckningskrav som fastställdes för digital markbunden television (se punkt 2 ovan) riskerade att leda till en sämre täckning för den spanska befolkningen än den som de existerande analoga sändningarna gav var det nödvändigt att säkerställa televisionstäckningen inom område II. Förevarande mål rör enbart den offentliga finansieringen från spanska myndigheter till stöd för digitaliseringsprocessen inom detta område, och mer specifikt finansieringen av denna process inom regionen Baskien, som är belägen inom detta område. Den andel av befolkningen som bor i Baskien uppgår till 9,5 procent.
- 6 Den 29 februari 2008 antog ministeriet för industri, turism och handel (nedan kallat MITC) ett beslut i syfte att förbättra infrastrukturerna för telekommunikationer och fastställa kriterier och fördelning av finansieringen för åtgärderna avsedda att utveckla informationssamhället inom ramen för vad som kallades "Plan Avanza". Den budget som antogs i enlighet med detta beslut var delvis avsedd för digitalisering av tv-sändningar inom område II.
- 7 Mellan juli och november 2008 skedde digitaliseringen inom område II genom olika tillägg till ramavtal från 2006 som träffats mellan MITC och de autonoma regionerna inom Konungariket Spanien inom ramen för Plan Avanza. På grundval av dessa avtalstillägg överförde MITC medel till de autonoma regionerna, som åtog sig att täcka de återstående kostnaderna med egna medel.
- 8 Den 17 oktober 2008 beslutade det spanska ministerrådet att avsätta ytterligare medel för att utvidga och komplettera täckningen för digital markbunden television inom ramen för det övergångsprojekt som skulle slutföras under första halvan av 2009. Finansieringen beviljades efter det att nya ramavtal hade undertecknats mellan MITC och de autonoma regionerna i december 2008 avseende genomförande av det nationella programmet för övergång till digital markbunden television. Den 29 maj 2009 godkände ministerrådet kriterierna för fördelning av medel för finansiering av initiativ för övergång till digital markbunden television.
- 9 Efter undertecknandet av tilläggen till 2008 års ramavtal avseende den ökade täckningen för digital markbunden television och offentliggörandet av dessa ramavtal med tillägg i *Boletín oficial del Estado* började de autonoma regionernas myndigheter genomföra utbyggnaden. Dessa organiserade offentliga anbudsförfaranden eller anlidade privata företag för detta. I vissa fall gav de autonoma regionerna kommunerna uppdrag att genomföra utbyggnaden.
- 10 Generellt användes två typer av anbudsförfaranden i Spanien. Den första typen gällde utvidgning av täckningen, som innebar att det företag som tilldelades kontraktet åtog sig att tillhandahålla ett fungerande nät för digital markbunden television. Uppdraget omfattade i dessa fall bland annat utformning och uppbyggnad av nätet, överföring av signalen, användning av nätet och leverans av behövlig utrustning. De övriga anbudsförfarandena gällde leverans av telekommunikationsutrustning.
- 11 Under åren 2008 och 2009 investerades nästan 163 miljoner euro av centrala medel, delvis som mjuka lån beviljade av MITC till autonoma regioner, och cirka 60 miljoner euro av de autonoma regionernas medel för utbyggnaden inom område II. Dessutom finansierade kommunerna utbyggnaden med cirka 3,5 miljoner euro.
- 12 Som ett andra steg efter utbyggnaden av digital markbunden television i område II och med början från år 2009 har vissa av de autonoma regionerna anordnat ytterligare anbudsförfaranden eller träffat avtal utan anbudsförfarande, för drift och underhåll av den utrustning som digitaliserats och använts för utbyggnaden. Det totala beloppet för medel som beviljats genom anbudsförfaranden för drift och underhåll uppgick under åren 2009–2011 till minst 32,7 miljoner euro.

- 13 I Baskien utövar den första sökanden, den autonoma regionen Baskien (Spanien) sin behörighet i egenskap av självständig enhet, i förhållanden till den spanska staten, vad gäller lagstiftning och beskattning, i enlighet med den spanska författningen och föreskrifter om dess självständiga ställning. Denna behörighet omfattar, bland annat, området för radiosändningar samt offentliga tjänster och allmän infrastruktur, på de villkor som anges i nämnda författning och föreskrifterna om dess självständiga ställning. Uppbyggnad, underhåll och drift av tv-nätet har anförtrotts den andra sökanden, Iteiazpi, SA, ett offentligt företag som helt ägs av den baskiska regeringen, vilken gett företaget medel för att genomföra den markbundna digitaliseringen.
- 14 Den 18 maj 2009 mottog kommissionen ett klagomål från ett europeiskt satellitföretag, nämligen SES Astra. Klagomålet gällde en påstådd ordning för statligt stöd som de spanska myndigheterna hade genomfört i samband med övergången från analog till digital television i område II. Företaget hävdade att ordningen innebar ett icke anmält och därmed olagligt stöd som medförde en snedvridning av konkurrensen mellan de satellitbundna och markbundna sändningsplattformarna.
- 15 Genom en skrivelse av den 29 september 2010 underrättade kommissionen Konungariket Spanien om att den hade beslutat att inleda ett förfarande enligt artikel 108.2 FEUF rörande stödet i fråga för hela Spaniens territorium med undantag av Kastilien-La Mancha som skulle omfattas av ett separat förfarande (nedan kallat beslutet att inleda granskningsförfarandet). Kommissionens beslut om att inleda förfarandet offentliggjordes den 14 december 2010 i *Europeiska unionens officiella tidning* (EUT C 337, s. 17). Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter om stödet i fråga.
- 16 Efter att ha bemött yttranden från de spanska myndigheterna och andra berörda antog kommissionen den 19 juni 2013 beslut 2014/489/EU om det statliga stöd SA.28599 (C 23/10 (f.d. NN 36/10, f.d. CP 163/09)) som Konungariket Spanien har genomfört till förmån för utbyggnad av digital markbunden television i avlägsna och mindre urbaniserade områden (utanför Kastilien-La Mancha) (EUT L 217, s. 52, nedan kallat det angripna beslutet), vars beslutspunkter har följande lydelse:

”Artikel 1

Det statliga stöd som beviljats operatörerna av plattformen för markbunden television för användning, underhåll och drift av nätet för digital markbunden television i område II och som olagligen genomförts av Spanien i strid med artikel 108.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är oförenligt med den inre marknaden, utom stöd som beviljats i enlighet med kriterierna för teknikneutralitet.

Artikel 2

Enskilt stöd som beviljats inom ramen för den stödordning som avses i artikel 1 är inte stöd om det vid tidpunkten för beviljandet uppfyller de villkor som fastställs i den förordning som antagits i enlighet med artikel 2 i rådets förordning (EG) nr 994/98 (110) som var tillämplig vid den tidpunkt då stödet beviljades.

Artikel 3

1. [Konungariket] Spanien ska återkräva det oförenliga stödet som beviljats enligt den stödordning som avses i artikel 1 från operatörerna för digital markbunden television, oavsett om de har mottagit stödet direkt eller indirekt.
2. De belopp som ska återkrävas ska innefatta ränta från den dag då stödet ställdes till mottagarnas förfogande till den dag de har återbetalats.

3. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004.

4. Spanien ska upphöra med alla utbetalningar av utestående stöd enligt den stödordning som avses i artikel 1, med verkan från den dag då detta beslut antas.

Artikel 4

1. Återkravet av det stöd som har beviljats enligt den stödordning som avses i artikel 1 ska genomföras omedelbart och effektivt.

2. Spanien ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då detta beslut har delgivits.

3. Inom två månader från delgivningen av detta beslut ska Spanien lämna följande uppgifter till kommissionen:

a) En förteckning över de stödmottagare som har tagit emot stöd enligt den stödordning som avses i artikel 1 och det totala stödbelopp som var och en av dem har tagit emot genom stödordningen enligt det som anges i avsnitt 6.2 ovan.

b) Det totala belopp (kapital och räntor) som ska återkrävas från varje stödmottagare.

...

Artikel 5

Detta beslut riktar sig till Konungariket Spanien.”

17 Som skäl för det angripna beslutet anförde kommissionen för det första att de åtgärder som vidtagits på central nivå och de avtal med tillägg som träffats mellan MITC och de autonoma regionerna utgjorde grunden för stödordningen för utbyggnad av digital markbunden television inom område II. I praktiken hade de autonoma regionerna tillämpat den spanska regeringens riktlinjer rörande utbyggnaden av digital markbunden television (skäl 91 i beslutet).

18 För det andra har kommissionen konstaterat att den ifrågavarande åtgärden ska anses utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF. Mot bakgrund av att åtgärden finansierats med statliga medel och medel från vissa autonoma regioner och kommuner, rör det sig om ett ingripande med statliga medel. Enligt kommissionen utgjorde utbyggnaden av tv-näten ekonomisk verksamhet och omfattades inte av utövandet av offentliga maktbefogenheter. De företag som berördes av övergångsplanen var direkta mottagare av stödet, medan de företag som deltagit i de offentliga upphandlingarna om utvidgning av täckningen var indirekta stödmottagare. Den fördel som åtgärden medförde för dessa företag var selektiv, eftersom den endast gällde radio- och tv-sektorn och inom denna sektor påverkade åtgärden endast företag med verksamhet på marknaden för markbunden teknik. Enligt det angripna beslutet har de spanska myndigheterna, som främsta och enda exempel, hänvisat till den autonoma regionen Baskien (Spanien) och gjort gällande att det inte utgått något statligt stöd, enligt de villkor som angivits i dom av den 24 juli 2003, Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, REG, EU:C:2003:415). Kommissionen ansåg emellertid att det första villkoret som angivits i den domen, att stödmottagaren faktiskt ska ha ålagts en skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster och att dessa skyldigheter ska vara klart definierade, inte var uppfyllt. Dessutom var heller inte det fjärde villkoret i den domen om säkerställande av lägsta möjliga kostnad för det allmänna uppfyllt. Eftersom de markbundna och satellitbundna plattformarna verkade

på samma marknad innebar enligt kommissionen åtgärder för utbyggnad, exploatering och drift av digital markbunden television inom område II en snedvridning av konkurrensen mellan dessa två tekniker. Stödet påverkade även handeln inom unionen (skäl 94–141 i beslutet).

- 19 Kommissionen konstaterade för det tredje att den ifrågavarande åtgärden inte kunde anses som ett statligt stöd som är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c) FEUF, trots att åtgärden var avsedd att tillgodose ett väldefinierat ändamål av allmänt intresse och trots att det konstaterats ett marknadsmisslyckande. Kommissionen menade att åtgärden inte uppfyllde villkoret om teknikneutralitet och därmed inte var proportionerlig eller utgjorde ett lämpligt medel för att säkerställa tillgången till kostnadsfria kanaler för invånarna i område II (skälen 148–171 i det angripna beslutet).
- 20 Kommissionen ansåg, för det fjärde, att det förhållandet att de spanska myndigheterna inte tydligt definierat utbyggnad av markbunden teknik som en offentlig tjänst medförde att åtgärden inte kunde undantas enligt artikel 106.2 FEUF (skäl 172 i det angripna beslutet).
- 21 Kommissionen anförde, för det femte, att den ifrågavarande åtgärden inte utgjorde ett befintligt stöd, eftersom den påverkade det faktiska innehållet i den ursprungliga ordningen. De spanska myndigheterna var således skyldiga att anmäla stödet (skälen 173–175 i det angripna beslutet).
- 22 För det sjätte preciserade kommissionen de olika fall i vilka de spanska myndigheterna har att återkräva det ifrågavarande stödet från de direkta och indirekta stödmottagarna (skälen 179–197 i det angripna beslutet).

Förfarandet och parternas yrkanden

- 23 Sökandena har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 30 augusti 2013.
- 24 Genom särskild handling som inkom till tribunalens kansli samma dag framställde sökandena en ansökan om interimistiska åtgärder, i vilken de i sak yrkade att tribunalen skulle besluta om uppskov med verkställigheten av det angripna beslutet. I beslut av den 16 oktober 2013, Comunidad Autónoma del País Vasco och Iteiazpi/kommissionen (T-462/13 R, EU:T:2013:546), avslogs ansökan och uttalades att frågan om rättegångskostnaderna skulle anstå.
- 25 I en skrivelse, som inkom till tribunalens kansli den 20 september 2013, begärde intervenienten att få intervensera till stöd för kommissionens yrkanden. Begäran bifölls i beslut av den 10 februari 2014, Comunidad Autónoma del País Vasco och Iteiazpi/kommissionen (T-462/13, EU:T:2014:81).
- 26 Intervenienten inkom med sin interventionsinlaga den 24 mars 2014. Genom skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 24 april 2014 yttrande sig sökandena över denna inlaga. Kommissionen inkom inte med något yttrande över interventionsinlagan.
- 27 På grundval av referentens rapport beslutade tribunalen (femte avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet.
- 28 Tribunalen uppmanade, som en åtgärd för processledning enligt artikel 64 i rättegångsreglerna av den 2 maj 1991, kommissionen att ge in vissa handlingar. Kommissionen följde denna uppmaning inom den utsatta fristen.
- 29 I en skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 25 februari 2015, yttrade sig sökandena över förhandlingsrapporten.

30 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens frågor vid förhandlingen den 12 mars 2015.

31 Sökandena har yrkat att tribunalen ska

- pröva talan i sak,
- ogiltigförklara det angripna beslutet,
- förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

32 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

- ogilla talan,
- förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

33 Intervenienten har yrkat att tribunalen ska

- bifalla kommissionens yrkanden,
- förplikta sökandena att ersätta kostnaderna för dess intervention.

Rättslig bedömning

34 Det ska inledningsvis slås fast att talan ska, vilket kommissionen för övrigt inte bestritt, upptas till sakprövning trots att det angripna beslutet inte riktar sig till sökandena. När det gäller den första sökanden är det emellertid ostridigt att det är denna som beslutat att bevilja en del av det omtvistade stödet i Baskien. Det angripna beslutet, som förhindrar den första sökanden från att utöva sin behörighet på det sätt som den önskar, en behörighet som uttryckligen tillerkänns den enligt spansk rätt, berör således direkt och personligen sökandens rättsliga ställning (dom av den 8 mars 1988, Exécutif régional wallon och Glaverbel/kommissionen, 62/87 och 72/87, REG, EU:C:1988:132, punkterna 6 och 8, dom av den 30 april 1998, Vlaamse Gewest/kommissionen, T-214/95, REG, EU:T:1998:77, punkt 29, och dom av den 9 september 2009, Diputación Foral de Álava m.fl./kommissionen, T-227/01–T-229/01, T-265/01, T-266/01 och T-270/01, REG, EU:T:2009:315, punkt 76). Mot bakgrund av att den autonoma regionen Baskiens talerätt är utredd och då det rör sig om en och samma talan, saknas det skäl att pröva den andre sökandens talerätt (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 24 mars 1993, CIRFS m.fl./kommissionen, C-313/90, REG, EU:C:1993:111, punkt 31).

35 Sökandena har åberopat tre grunder till stöd för sin talan. Den första grunden är att artikel 107.1 FEUF har åsidosatts genom att kommissionen felaktigt slagit fast att det förelegat ett statligt stöd. Den andra grunden är att det gjorts en felaktig rättslig bedömning vid prövningen av det ifrågavarande stödets förenlighet med den inre marknaden. Den tredje grunden är att kommissionen felaktigt har slagit fast att det rör sig om ett nytt stöd.

Den första grunden, avseende åsidosättande av artikel 107.1 FEUF

36 Denna grund, i vilken sökandena kritiserat kommissionen för att ha åsidosatt artikel 107.1 FEUF genom att slå fast att det förekommit stöd, består av två delar. Den första delen är att det inte uppkommit någon ekonomisk fördel. Den andra delen är att sökandena inte mottagit någon selektiv fördel.

Den första delen, avseende avsaknad av ekonomisk fördel

- 37 Sökandena har gjort gällande att kommissionen har åsidosatt artikel 107.1 FEUF genom att konstatera att det förelåg en ekonomisk fördel för den andre sökanden. Enligt sökandena förelåg det inte någon sådan fördel eftersom de villkor som domstolen slagit fast i domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg* (punkt 18 ovan, EU:C:2003:415) var uppfyllda.
- 38 För att det ska föreligga statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF krävs det att alla villkor som anges i den bestämmelsen är uppfyllda. För det första måste det röra sig om stöd som ges av en stat eller med hjälp av statliga medel. För det andra måste stödet kunna påverka handeln mellan medlemsstater. För det tredje ska stödet innebära en fördel för mottagaren genom att gynna vissa företag eller viss produktion. För det fjärde ska det snedvrída eller hota att snedvrída konkurrensen (se dom av den 17 december 2008, *Ryanair/kommissionen*, T-196/04, REG, EU:T:2008:585, punkt 36 och där angiven rättspraxis).
- 39 Den nu aktuella delen avser mer specifikt det tredje av dessa villkor. Därvid gäller att åtgärder som, oavsett form, direkt eller indirekt kan gynna företag, liksom åtgärder som kan anses ge det mottagande företaget ekonomiska fördelar som det inte skulle ha erhållit enligt normala marknadsmässiga villkor, ska anses utgöra statligt stöd (se dom av den 2 september 2010, *kommissionen/Deutsche Post*, C-399/08 P, REU, EU:C:2010:481, punkt 40 och där angiven rättspraxis).
- 40 Domstolen har i domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415), slagit fast att i den mån som en åtgärd ska anses utgöra ersättning som motsvarar ett vederlag för tjänster som det mottagande företaget har tillhandahållit för att fullgöra skyldigheter avseende allmännyttiga tjänster, när åtgärden i själva verket inte innebär att dessa företag gynnas ekonomiskt och således inte har som verkan att dessa företag får en mer fördelaktig ställning än konkurrerande företag, omfattas den inte av tillämpningsområdet för artikel 107.1 FEUF. För att det i ett konkret fall ska kunna anses att ett sådant vederlag inte utgör statligt stöd, måste emellertid fyra villkor vara uppfyllda (domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan, EU:C:2003:415, punkterna 87 och 88).
- 41 Det framgår av skälen 114–128 i det angripna beslutet att kommissionen anser att det första och det fjärde villkoret som slås fast i domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415), inte var uppfyllda i detta fall.
- Det första villkoret enligt domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415), avseende skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster
- 42 Enligt detta villkor ska det mottagande företaget faktiskt ha ålagts skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, och dessa skyldigheter ska vara klart definierade (domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan, EU:C:2003:415, punkt 89).
- 43 Kommissionen bedömde i skälen 119–126 i det angripna beslutet att det första villkoret enligt domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415), inte var uppfyllt.
- 44 Enligt skäl 119 i det angripna beslutet definierades inte i spansk lag driften av ett markbundet nät som en allmännyttig tjänst. I Ley 11/1998, *General de Telecomunicaciones* (allmän lag 11/1998 om telekommunikationer) av den 24 april 1998 (BOE nr 99, av den 25 april 1998, s. 13909, nedan kallad "lag 11/1998") fastställdes att telekommunikationstjänster, inklusive drift av nät för radio och television, var tjänster av allmänt ekonomiskt intresse men att de inte hade status av allmännyttiga tjänster, en status som endast åsätts ett begränsat antal telekommunikationstjänster, i synnerhet sådana som hör samman med försvar och civilskydd och telefonnätets funktion. I Ley 32/2003,

General de Telecomunicaciones (allmän lag 32/2003 om telekommunikationer) av den 3 november 2003 (BOE nr 264, av den 4 november 2003, s. 38890, nedan kallad "lag 32/2003") har denna definition behållits. Överföringstjänster för sändning av television, dvs. överföring av signaler genom telekommunikationsnät, räknas som telekommunikationstjänster och anses, som sådana, vara tjänster av allmänt ekonomiskt intresse men inte allmännyttiga tjänster.

- 45 I skäl 120 i det angripna beslutet karaktäriseras, under alla omständigheter, bestämmelserna i den spanska lagstiftningen som teknikneutrala. I lagen definieras telekommunikationer som drift av nät och tillhandahållande av tjänster för elektroniska kommunikationer och därmed förknippade resurser. Telekommunikation är överföring av signaler genom alla slags telekommunikationsnät, inte specifikt genom markbundna nät. Dessutom anges i lagen att ett av dess syften är att så långt det är möjligt uppmuntra till teknikneutralitet i regleringssammanhang.
- 46 I skäl 121 i det angripna beslutet anges att även om radio och television i allmänhetens tjänst, enligt den lag som var i kraft och tillämplig vid den tidpunkt när medel överfördes, definierades som en allmännyttig tjänst är det inte möjligt att utvidga denna definition till drift av en specifik teknisk plattform för ändamålet. Dessutom kan inte, när det finns flera överföringstekniker, en viss teknik anses vara "central" för överföring av sändningssignaler. Det skulle därför, enligt kommissionen, ha varit uppenbart felaktigt om man i den spanska lagstiftningen hade förklarat användningen av en viss teknik för överföring av signaler vara en allmännyttig tjänst.
- 47 Kommissionen har vidare, i skälen 123 och 124 i det angripna beslutet, avfärdat argumentet att driften av markbundna nät skulle ha definierats som en allmännyttig tjänst i de interinstitutionella överenskommelser som träffats mellan baskiska regeringen, de baskiska kommunernas förbund och de tre baskiska provinsstyrelserna.
- 48 Kommissionen konstaterade, i skäl 172 i det angripna beslutet, med hänvisning till skälen 119–122 i beslutet, att varken de spanska eller de baskiska myndigheterna klart definierade driften av en markbunden plattform som en allmännyttig tjänst.
- 49 När det gäller begreppet allmännyttig tjänst i den mening som avses i domen Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415), har parterna inte bestritt att detta skulle motsvara begreppet tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 106.2 FEUF (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 12 februari 2008, BUPA m.fl./kommissionen, T-289/03, REG, EU:T:2008:29, punkt 162, och dom av den 16 juli 2014, Zweckverband Tierkörperbeseitigung/kommissionen, T-309/12, EU:T:2014:676, punkt 132).
- 50 Enligt fast rättspraxis har medlemsstaterna ett omfattande utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller att bestämma vad de anser vara tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. En medlemsstats definition av dessa tjänster kan följaktligen inte ifrågasättas av kommissionen annat än om ett uppenbart fel begåtts (se dom av den 15 juni 2005, Olsen/kommissionen, T-17/02, REG, EU:T:2005:218, punkt 216; dom av den 22 oktober 2008, TV2/Danmark m.fl./kommissionen, T-309/04, T-317/04, T-329/04 och T-336/04, REG, EU:T:2008:457, punkt 101, och dom av den 6 oktober 2009, FAB/kommissionen, T-8/06, EU:T:2009:386, punkt 63). I avsaknad av harmoniserade unionsbestämmelser på området är kommissionen nämligen inte behörig att pröva omfattningen av de allmännyttiga tjänster som ålagts offentliga företag, det vill säga den kostnadsnivå som sammanhänger med dessa tjänster, lämpligheten av de politiska beslut som fattas av de nationella myndigheterna i detta avseende eller det offentliga företagets ekonomiska effektivitet (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 27 februari 1997, FFSA m.fl./kommissionen, T-106/95, REG, EU:T:1997:23, punkt 108, och dom av den 1 juli 2010, M6/kommissionen, T-568/08 och T-573/08, REG, EU:T:2010:272, punkt 139 och där angiven rättspraxis). Det framgår av artikel 1 första strecksatsen i protokoll nr 26 om tjänster av allmänt intresse, fogat till fördragen EU och FEU, att unionens gemensamma värden i fråga om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i artikel 14 i fördraget om

Europeiska unionens funktionssätt särskilt inbegriper nationella, regionala och lokala myndigheters avgörande roll och stora handlingsutrymme när det gäller att tillhandahålla, beställa och organisera tjänster av allmänt ekonomiskt intresse så nära användarnas behov som möjligt.

- 51 Medlemsstaternas befogenhet att definiera vad som utgör tjänster av allmänt ekonomiskt intresse är emellertid inte obegränsad och får inte utövas på ett godtyckligt sätt endast i syfte att förhindra att konkurrensreglerna tillämpas på en särskild sektor (dom BUPA m.fl./kommissionen, punkt 49 ovan, EU:T:2008:29, punkt 168). För att kunna utgöra en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse ska tjänsten i fråga ha en särskild karaktär i jämförelse med annan ekonomisk verksamhet (dom av den 10 december 1991, *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, REG, EU:C:1991:464, punkt 27, och dom av den 17 juli 1997, *GT-Link*, C-242/95, REG, EU:C:1997:376, punkt 53).
- 52 Omfattningen av tribunalens kontroll av kommissionens bedömning påverkas nödvändigtvis av den omständigheten att en medlemsstats definition av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse inte kan ifrågasättas av kommissionen av andra skäl än att ett uppenbart fel har begåtts. Denna kontroll ska likväl säkerställa att vissa minimikriterier uppfylls. Det ska bland annat föreligga en av en offentlig myndighet vidtagen åtgärd varigenom de aktuella aktörerna har tilldelats ett uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och uppdraget ska vara samhällsomfattande och obligatoriskt till sin karaktär (se dom av den 7 november 2012, *CBI/kommissionen*, T-137/10, REU, EU:T:2012:584, punkterna 100 och 101 och där angiven rättspraxis). Vidare ska, enligt artikel 4 i beslut 2005/842/EU av den 28 november 2005 om tillämpningen av artikel [106.2 FEUF] på statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster som beviljas vissa företag som fått i uppdrag att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse (EUT L 312, s. 67), ansvaret för att tillhandahålla sådana tjänster anförtros det berörda företaget genom en eller flera officiella handlingar, vars form varje medlemsstat själv kan fastställa. I dessa handlingar ska i synnerhet anges innebörden av skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, dess varaktighet samt vilka företag och områden som berörs. I punkt 12 i gemenskapens rambestämmelser för statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster (EUT 2005, C 297, s. 4) anges samma villkor.
- 53 Sökandena har, för det första, gjort gällande att det första villkoret i domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415) var uppfyllt, eftersom drift av nät för radio- och tv-sändningar hade definierats som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse på nationell nivå enligt spansk lag och på regional nivå genom de interinstitutionella avtal som träffats i Baskien, vilket i synnerhet framgår i skäl 119 i det angripna beslutet. De preciserade vid förhandlingen att lag 32/2003 utgjorde det regelverk som bemyndigade de spanska myndigheterna att definiera vad som utgör tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Det är utrett att de typiska särdragen för att definiera en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse var uppfyllda i förevarande fall, i synnerhet förekomsten av ett marknadsmisslyckande. Enligt sökandena grundas kommissionens konstaterande att det första villkoret i domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415) inte var uppfyllt på en felaktig tolkning av begreppen allmännyttig tjänst och tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i såväl spansk rätt som i unionsrätten.
- 54 Dessa argument visar inte att det var felaktigt av kommissionen att konstatera att, i avsaknad av en tydlig definition av tjänsten drift av markbundet nät som allmännyttig tjänst, det första villkoret i domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415) inte var uppfyllt.
- 55 För det första hade nämligen den spanska staten inte definierat drift av nätet för digital markbunden television inom område II som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse på nationell nivå i den mening som avses i unionsrätten.

- 56 Visserligen hade, såsom framgår av skäl 119 i det angripna beslutet, den spanska staten angivit att tjänsten att driva nät för radio- och tv-sändningar var tjänster av allmänt intresse, enligt artikel 2 i lag 11/1998 respektive lag 32/2003, vilka lagar ingivits av kommissionen efter tribunalens beslut om processledande åtgärder (se punkt 28 ovan), jämförda med artikel 1 i respektive lag.
- 57 Det framgår emellertid av artikel 2 i lag 11/1998 respektive lag 32/2003 att detta gäller för alla telekommunikationstjänster, inklusive näten för radio- och tv-sändningar. Enbart den omständigheten att en tjänst angivits vara av allmänt intresse enligt nationell rätt innebär inte att varje företag som tillhandahåller en sådan utför tydligt definierade skyldigheter inom ramen för allmännyttiga tjänster i den mening som avses i domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415). Om så vore fallet skulle alla telekommunikationstjänster i Spanien utgöra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i den domen, vilket inte tydligt framgår av den spanska lagstiftningen. Det kan i detta avseende även konstateras att det i artikel 2.1 i lag 32/2003 uttryckligen föreskrivs att tjänster av allmänt intresse i den mening som avses i den lagen ska utföras inom ramen för ett system med fri konkurrens. En definition av en tjänst såsom varande en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse i den mening som avses i domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415) förutsätter emellertid att utförandet ska anförtros vissa företag.
- 58 Det kan vidare konstateras att det inte var felaktigt av kommissionen att, i skälen 119–125 i det angripna beslutet, pröva huruvida det första villkoret enligt domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415), var uppfyllt såvitt avser tjänsten att driva det markbundna nätet och inte vad gäller driften av näten för radio- och tv-sändningar, såsom Konungariket Spanien har gjort gällande borde ha skett. Det framgår i skäl 120 i beslutet att bestämmelserna i lag 32/2003 är teknikneutrala och att telekommunikation är överföring av signaler genom alla slags telekommunikationsnät, inte specifikt genom markbundna nät, vilket Konungariket Spanien inte har bestritt. Mot bakgrund av vad som närmare angivits i den spanska lagstiftningen var det inte felaktigt av kommissionen att i skälen 119 och 122 i beslutet slå fast att driften av det markbundna nätet inte i den lagstiftningen hade definierats som en allmännyttig tjänst i den mening som avses i domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415).
- 59 Tvärtemot vad sökandena gjort gällande utgör inte begränsningen av tjänsten att driva nät för radio- och tv-sändningar till en specifik teknik enbart en konkretisering av sättet för utförande av denna tjänst. Mot bakgrund av principen om teknikneutralitet är en sådan begränsning nämligen inte nödvändig enligt lag 32/2003, om inte direkt oförenlig med dess bestämmelser.
- 60 I den mån som klagandena gjort gällande att de spanska myndigheterna haft ett utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller fastställande av metoden för utförande av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse enligt artiklarna 2 och 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner (EUT L 94, s. 1) är det tillräckligt att framhålla att direktivet enligt dess artikel 1.2 gäller för tilldelning av byggkoncessioner eller tjänstekoncessioner till ekonomiska aktörer, vilket inte påverkas av den omständigheten att det i artiklarna 2 och 3 i direktivet understryks vikten av principerna om myndigheters självstyre, likabehandling, icke-diskriminering och öppenhet.
- 61 Vid tillämpningen av konkurrensreglerna ska göras åtskillnad mellan fall där staten handlar genom att utöva offentlig myndighet och sådana där den bedriver näringsverksamhet av industriell eller kommersiell karaktär bestående i att bjuda ut varor eller tjänster på marknaden. I det avseendet saknar det betydelse om staten handlar direkt genom ett organ som är en del av den offentliga förvaltningen eller genom ett organ som staten har beviljat särskilda eller exklusiva rättigheter (se dom av den 18 mars 1997, *Diego Cali & Figli*, C-343/95, REG, EU:C:1997:160, punkterna 16 och 17 samt där angiven rättspraxis, och dom av den 12 juli 2012, *Compass-Datenbank*, C-138/11, REG, EU:C:2012:449, punkt 35 och där angiven rättspraxis). Huruvida ett organ som bedriver ekonomisk

verksamhet utgör en juridisk person som är skild från staten, då detta organ har getts rättskapacitet enligt nationell rätt, saknar betydelse för frågan huruvida det föreligger ekonomiska band mellan staten och detta organ och därmed för möjligheten för detta organ att ta emot statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF (se dom av den 24 mars 2011, Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt/kommissionen, T-443/08 och T-455/08, REG, EU:T:2011:117, punkt 129 och där angiven rättspraxis).

- 62 För det andra har driften av ett nät för markbundna sändningar heller inte definierats som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse på regional nivå i den mening som avses i unionsrätten genom de interinstitutionella överenskommelser som träffats i Baskien.
- 63 Visserligen har de baskiska myndigheterna, i de interinstitutionella överenskommelserna i fråga, erkänt att värden såsom allmänt tillträde till information och informationens mångfald kräver att kostnadsfri television görs tillgänglig för alla, och åtagit sig att trygga dessa värden genom att på angivna villkor utvidga täckningen för statens multiplexer. Såsom kommissionen anfört i skäl 124 i det angripna beslutet finns det dock inget i överenskommelserna som faktiskt innebär förslag om att driften av det markbundna nätet ska anses vara en allmännyttig tjänst. Sökandena har dessutom uttryckligen anfört att den första sökanden inte vid något tillfälle gjort gällande att tillhandahållande av tjänsten att sända radio eller tv via det markbundna nätet, men inte på andra sätt, utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.
- 64 Det ska vidare framhålla att lag 32/2003, som enligt sökandena utgjort det regelverk som bemyndigade de spanska myndigheterna att definiera vad som utgör tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, kännetecknas av sin respekt för principen om teknikneutralitet (se punkt 58 ovan). Mot denna bakgrund kan inte de baskiska myndigheterna i de ifrågavarande överenskommelserna anses ha definierat driften av nät för digital markbunden television som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, med uteslutande av all annan teknik för överföring av tv-signaler inom område II.
- 65 Sökandena har, för det andra, gjort gällande att kommissionen felaktigt har skilt mellan tillhandahållandet av tv-sändningar och driften av nät för tv-sändningar. Även om det, enligt sökandena, är ostridigt att tillhandahållande av tv-sändningar är en offentlig tjänst, är även säkerställandet och finansieringen av det nät som gör detta tillhandahållande möjligt väsentligt och har ett allmänintresse. Sökandena hänvisar i detta avseende till Ley 31/1987 de Ordenación de las Telecomunicaciones (lag 31/1987 om anordnande av telekommunikationer) av den 18 december 1987 (BOE n° 303, av den 19 december 1987, s. 37409, nedan kallad lag 31/1987), enligt vilken markbundna sändningar av ljudradio och tv är allmännyttiga tjänster.
- 66 Visserligen är överföring en omistlig del av tv-sändningar. Även om det slagits fast i rättspraxis att den teknik som används för överföringen inte är avgörande för bedömningen av begreppet tv-sändning (dom av den 2 juni 2005, Mediakabel, C-89/04, REG, EU:C:2005:348, punkt 33, och dom av den 22 december 2008, Kabel Deutschland Vertrieb und Service, C-336/07, REG, EU:C:2008:765, punkt 64), kan det inte förnekas att de två tjänsterna har ett nära samband.
- 67 Såsom kommissionen har anfört måste emellertid tjänsten att tillhandahålla tv-sändningar särskiljas från driften av nät för sådana sändningar. Det rör sig nämligen om två skilda verksamheter som utförs av olika företag, verksamma på olika marknader. Medan tjänsten att tillhandahålla tv-sändningar utförs av tv-bolagen, utförs tjänsten att driva nät för överföring av sådana sändningar av företag som driver olika tekniska plattformar för signalöverföring, det vill säga teknik för markbunden överföring eller överföring via satellit, kabel eller bredband.

- 68 Såsom intervenienten framhållit är en sådan distinktion väl etablerad inom kommunikationssektorn. Det framgår av skäl 5 i Europaparlamentet och rådets direktiv 2002/21/CE av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) (EUT L 108, s. 33), där det anges att det är nödvändigt att särskilja bestämmelser för överföring från bestämmelser för innehållet.
- 69 Sökandena har även hänvisat till den omständigheten att i protokoll nr 29 om systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna, som kompletterar EU-fördraget och EUF-fördraget framhålls medlemsstaternas behörighet avseende att den allmännyttiga tjänsten att tillhandahålla tv-sändningar som de anförtrotts definieras och organiseras av varje medlemsstat själv. Det kan i detta avseende konstateras att protokollet är tillämpligt inom sektorn för tv-sändningar (dom av den 10 juli 2012, TF1 m.fl./kommissionen, T-520/09, EU:T:2012:352, punkt 94) och, närmare bestämt, finansieringen av den allmännyttiga tjänsten att tillhandahålla tv-sändningar som anförtrotts organ för tv-sändningar, vilket i förevarande fall är tv-bolagen. Däremot omfattas inte finansieringen av företagen som driver teknik för överföring av signaler av detta protokoll.
- 70 När medlemsstaterna för övrigt, i protokoll nr 29 om systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna, som kompletterar EU-fördraget och EUF-fördraget, uttalade att systemet för radio och tv i allmänhetens tjänst i medlemsstaterna har ett direkt samband med de demokratiska, sociala och kulturella behoven i varje samhälle och med behovet att bevara mångfalden i medierna, hänvisade de direkt till de system med public service-tv som inrättats av medlemsstaterna och som anförtrotts uppgiften att till nytta för hela befolkningen i dessa stater, sända ett allmänt programutbud (dom av den 26 juni 2008, SIC/kommissionen, T-442/03, REG, EU:T:2008:228, punkt 198). I förevarande fall har det i kungligt dekret 944/2005 föreskrivits en skyldighet för nationella televisionsföretag att täcka 96 procent av befolkningen vad gäller inom den privata sektorn och 98 procent av befolkningen för företag inom den offentliga sektorn inom sina respektive geografiska områden (se punkt 2 ovan) och att detta täckningskrav omfattande i det närmaste hela detta område för allmänna publika kanaler, då topografin inom område III medförde att markbundna digitala sändningar inte var möjliga (se punkt 3 ovan). Den ifrågasvarande åtgärden avsåg i sak att finansiera utbyggnaden av tv-nätet för televisionsföretag inom den privata sektorn. Det ska vidare framhållas att syftet med detta protokoll var att säkerställa demokratiska, sociala och kulturella behov och att bevara mångfalden i media, vilket inte har något samband med valet av överföringsteknik.
- 71 Det som anförts avseende lag 31/1987 ska lämnas utan avseende. Denna lag har nämligen inte givits in till tribunalen. Inom ramen för antagande av ett beslut avseende statligt stöd utgör frågan om innehållet i nationell rätt en sakfråga (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 21 december 2011, A2A/kommissionen, C-318/09 P, EU:C:2011:856, punkt 125 och där angiven rättspraxis). Frågan huruvida och i vilken omfattning en bestämmelse i nationell rätt är tillämplig i det ifrågasvarande fallet är en sakfråga som domstolen ska pröva och som är underkastad bestämmelser om hantering av bevisning och fördelning av bevisbördan (se dom av den 20 september 2012, Frankrike/kommissionen, T-154/10, REG, EU:T:2012:452, punkt 65). Vidare kan vad sökandena anført, om att tjänsterna att tillhandahålla markbundna sändningar av radio och tv är allmännyttiga tjänster, under alla förhållanden inte leda till slutsatsen att denna lag skulle definiera även andra tjänster än sådana sändningar som allmännyttiga tjänster.
- 72 Det kan dessutom konstateras att de spanska myndigheterna inte på något sätt visat vilka skyldigheter att utföra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som skulle ha ålagts de företag som ansvarade för driften av näten för digital markbunden television, varken i den spanska lagstiftningen eller genom exploateringsavtalen. Än mindre har det presenterats några bevis för detta.
- 73 I den mån som sökandena, för det tredje, gjort gällande att kommissionen handlat motsägelsefullt genom att den tidigare ansett uppbyggnaden av bredbandsnät kunde anses vara en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, kan detta inte godtas. Kommissionen ska pröva, för varje tjänst för sig, huruvida det första villkoret enligt domen Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, punkt 18 ovan

(EU:C:2003:415) är uppfyllt, det vill säga huruvida stödmottagaren faktiskt ålagts en skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster och om dessa skyldigheter var klart definierade. Begreppet statligt stöd är ett objektiva begrepp som utgår från den enda frågan huruvida en statlig åtgärd medför en fördel för vissa företag eller inte. Beslutspraxis på området, vars innehåll för övrigt är tvistigt mellan parterna, är således inte avgörande (se dom av den 4 mars 2009, Associazione italiana del risparmio gestito och Fineco Asset Management/kommissionen, T-445/05, REG, EU:T:2009:50, punkt 145 och där angiven rättspraxis). Det ska vidare framhållas att principen om teknikneutralitet är av avgörande betydelse när det gäller att definiera tjänsten att upprätta och driva nät för elektronisk kommunikation via bredband som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (se dom av den 16 september 2013, Iliad m.fl./kommissionen, T-325/10, EU:T:2013:472, punkterna 142–145).

- 74 När det gäller vad sökandena anfört om att kommissionen uppträtt motsägelsefullt genom att godta valet av enbart satellitteknik för tv-sändningar inom område III är det tillräckligt att konstatera att utbyggnaden inom detta område inte är föremål för tvist i förevarande mål och att området definierats som ett område där det, till följd av dess topografiska förhållanden, inte är möjligt eller mycket svårt att ta emot markbundna sändningar. Vidare motiverar inte den omständigheten att kommissionen godtagit ett val av teknik inom ett område att ett annat val av teknik godtas inom ett annat område.
- 75 Sökandena har vidare gjort gällande att kommissionen felaktigt har motiverat sitt ställningstagande med hänvisning till ett mål rörande statligt stöd som lämnats av Förbundsrepubliken Tyskland till förmån för införande av digital markbunden television (DVB-T) i regionen Berlin-Brandebourg (Tyskland), dom av den 6 oktober 2009, Tyskland/kommissionen (T-21/06, EU:T:2009:387) och dom av den 15 september 2011, Tyskland/kommissionen (C-544/09 P, EU:C:2011:584). Unionsdomstolarna har i dessa avgöranden inte prövat frågan huruvida tjänsten att bygga upp ett markbundet nät varit korrekt definierad som tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, i enlighet med vad som krävs enligt det första villkoret i domen Altmärk Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415). Prövningen avsåg snarare huruvida stödet i fråga var förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c FEUF. Det är också i detta sammanhang som kommissionen hänvisat till detta stöd, vilket framgår av fotnot nr 77 i det angripna beslutet.
- 76 När det, för det fjärde, gäller kommissionens konstaterande, framställt i andra hand och återgivet i skäl 121 i det angripna beslutet, att ett beslut att definiera utbyggnaden av en specifik teknik, i förevarande fall markbundna sändningar, som en allmännyttig tjänst skulle ha utgjort ett uppenbart fel av de spanska myndigheterna, har sökandena gjort gällande att kommissionen inte enbart utifrån den omständigheten att de spanska myndigheterna valt en viss teknik kan dra slutsatsen att de begått ett uppenbart fel. Enligt sökandena är principen om teknikneutralitet inte absolut. Sökandena har, med hänvisning till två utredningar, gjort gällande att kommissionen istället skulle ha prövat huruvida den analys som de spanska myndigheterna gjorde avseende valet av teknik var uppenbart felaktig.
- 77 Det är riktigt att det följer av fördragets uppbyggnad att det förfarande som föreskrivs i artikel 108 FEUF aldrig får leda till ett resultat som står i strid med specifika bestämmelser i fördraget (se dom av den 15 april 2008, Nuova Agricast, C-390/06, REG, EU:C:2008:224, punkt 50 och där angiven rättspraxis, och dom av den 16 oktober 2013, TF1/kommissionen, T-275/11, EU:T:2013:535, punkt 41 och där angiven rättspraxis). Medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning vid utformningen av vad de anser utgöra en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse får inte utövas på ett sådant sätt att det leder till ett åsidosättande av likabehandlingsprincipen, vilken när det gäller tjänsten nätutbyggnad säkerställs genom principen om teknikneutralitet. Det är därmed, när det såsom i detta fall finns flera tekniker, inte möjligt att anse en teknik vara oundgänglig för överföring av tv-signaler utan att åsidosätta principen om teknikneutralitet. De spanska myndigheterna får således, genom att definiera utbyggnaden av ett nät för digital markbunden televisionen som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, inte diskriminera andra tekniker. I fördraget föreskrivs ett system enligt vilket det inte ska ske någon snedvridning av konkurrensen. Detta kan endast säkerställas om de olika ekonomiska aktörerna kan tillförsäkras lika möjligheter (se dom av den 28 februari 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, REU, EU:C:2013:127, punkt 88 och där angiven rättspraxis).

- 78 Iakttagandet av principen om teknikneutralitet innebär emellertid inte med nödvändighet att definitionen av en viss teknik för uppbyggnad av nät för tv-sändningar utgör ett uppenbart fel. Kommissionen har i skäl 121 i det angripna beslutet konstaterat att det vore ett uppenbart fel av de spanska myndigheterna att definiera en viss teknik i sig som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Den har således inte prövat huruvida ett sådant val var objektivt motiverat i detta fall, och beaktat det omfattande utrymme för skönsmässig bedömning som de spanska myndigheterna förfogar över när det gäller att definiera vad som utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Visserligen har kommissionen, inom ramen för prövningen enligt artikel 107.3 c FEUF, prövat huruvida valet av en viss teknik kunde godtas. Dessa överväganden kan emellertid inte beaktas vid prövningen av frågan huruvida det var riktigt av kommissionen att slå fast att de spanska myndigheterna begått ett uppenbart fel vad avser definitionen av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, eftersom prövningen av huruvida definitionen av en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse enligt artikel 107.1 FEUF är en annan än prövningen av huruvida ett stöd är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 FEUF. Medan medlemsstaterna förfogar över ett omfattande utrymme för skönsmässig bedömning avseende definitionen av vad som utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, är det kommissionen som förfogar över ett omfattande utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller frågan huruvida en stödåtgärd är förenlig med den inre marknaden. Eftersom kommissionen inte hade gjort någon ingående prövning av medlemsstatens val var det således felaktigt av den att konstatera att de spanska myndigheterna gjort ett uppenbart fel genom att definiera en viss plattform för denna uppbyggnad.
- 79 Mot bakgrund av vad som ovan anförts är, trots att kommissionen felaktigt ansett att de spanska myndigheternas definition av en viss teknik för utbyggnaden av nätet för tv-sändningar var ett uppenbart fel, det första villkoret i domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415) inte uppfyllt, eftersom den ifrågavarande tjänsten inte klart och tydligt definierats som allmännyttig tjänst, såsom kommissionen konstaterat i skälen 119–125 i det angripna beslutet.
- Det fjärde villkoret i domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415), avseende säkerställande av lägsta möjliga kostnad för det allmänna
- 80 Enligt detta villkor ska, när det företag som åläggs att tillhandahålla de allmännyttiga tjänsterna i ett konkret fall inte har valts ut efter ett offentligt upphandlingsförfarande som gör det möjligt att välja den anbudsgivare som kan tillhandahålla dessa tjänster till den lägsta kostnaden för det allmänna, storleken av den nödvändiga ersättningen fastställas på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag med lämplig utrustning för att fullgöra de skyldigheter som det ålagts skulle ha åsamkats vid fullgörandet av dem, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av dessa skyldigheter (domen *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg*, punkt 18 ovan, EU:C:2003:415, punkt 93).
- 81 Kommissionen har, i skäl 128 i det angripna beslutet, anført att de baskiska myndigheterna, mot bakgrund av att det inte genomförts någon offentlig upphandling, hävdade att villkoret var uppfyllt eftersom det baskiska offentliga företaget som utförde tjänsterna att överföra signaler och tillhandahålla täckning för radio- och tv-sändningar var ett välskött företag med lämplig utrustning för att genomföra uppdraget. De baskiska myndigheterna hävdade, utifrån en kostnadsjämförelse som inte tillhandahållits kommissionen, att infrastrukturen för satellit teknik skulle ha varit dyrare än uppgraderingen av det ifrågavarande offentliga företags markbundna nät. Enligt kommissionen var det dock inte tillräckligt, för att det fjärde villkoret ska vara uppfyllt, att göra en jämförelse med satellit teknik för att fastställa att detta offentliga företag var ett effektivt företag, eftersom andra eventuella operatörer för markbunden teknik kunde ha tillhandahållit tjänsten till lägre kostnad.

Kommissionen drog härav slutsatsen att det fjärde villkoret enligt domen Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415), inte var uppfyllt såvitt avsåg den autonoma regionen Baskien.

- 82 Sökandena har ifrågasatt dessa skäl och gjort gällande att den andra sökanden var ett välskött företag inom sektorn för drift av markbundna nät och att dess kostnader var marknadsmässiga. I de interinstitutionella överenskommelser som träffats inom den baskiska förvaltningen i detta avseende har marknadsmässiga faktorer beaktats vid fastställandet av dess ersättning. Enligt sökandena motsvarade således ersättningen till den andra sökanden marknadspriset och säkerställde att tjänsten kunde tillhandahållas till en lägre kostnad. Vidare har den andra sökanden förvärvat förnödenheter, utrustning och andra tjänster genom att upphandla dessa. För övrigt förfogade enligt sökandena den andra sökanden, till skillnad från andra företag, redan över den nödvändiga infrastrukturen för att transportera nätet. Digitaliseringen var en enkel anpassning av befintliga nät för övergång från analog till digital teknik. Om ett annat företag valts skulle det ha lett till en dubblering av infrastrukturen, vilket kommissionen särskilt har förbjudit inom ramen för utbyggnad av bredband. Den andra sökanden var således det enda företaget inom markbundna nät som kunde tillhandahålla den ifrågavarande tjänsten. Enligt sökandena bekräftas deras bedömning av kommissionens beslutspraxis rörande den statliga stödordning som genomförts av Republiken Slovenien inom ramen för dess lagstiftning avseende miljögodkända energiproducenter. Slutligen var kostnaderna för valet av markbunden teknik lägre än för satellitteknik, vilket bekräftas av en rapport som utarbetats av den första sökanden. Tvärtemot vad kommissionen angett i fotnot nr 69 i det angripna beslutet hade den fått tillgång till den rapporten.
- 83 Kommissionen har, i skäl 128 i det angripna beslutet, i sak anfört att det fjärde villkoret enligt domen Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415) inte var uppfyllt eftersom de baskiska myndigheterna inte visat att den andra sökanden var ett effektivt företag, eftersom andra nätföretag kunde ha tillhandahållit den ifrågavarande tjänsten till en lägre kostnad. Följaktligen är frågan huruvida kostnaden för markbunden teknik är lägre än den för satellitteknik inte relevant inom ramen för prövningen av huruvida detta villkor är uppfyllt. Den rapport från de baskiska myndigheterna som nämns i fotnot nr 69 i beslutet rör denna fråga. Huruvida denna rapport faktiskt givits in till kommissionen är därmed inte relevant för prövningen av om det var riktigt av kommissionen att slå fast att det fjärde villkoret i domen Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415) inte var uppfyllt.
- 84 För det andra kan vad som anförts om att den andra sökanden är ett välskött företag eftersom det enbart fått ersättning för de kostnader som faktiskt uppkommit för inköp av nödvändig utrustning och det i de interinstitutionella överenskommelser som träffats inom den baskiska förvaltningen i detta avseende har tagits hänsyn till marknadsmässiga omständigheter när företagets ersättning fastställdes inte godtas. Det kan konstateras att den andra sökandens verksamhet inte varit begränsad till inköp av utrustning och att den autonoma regionen Baskien har anförtrott företaget uppbyggnad, drift och underhåll av tv-nätet i Baskien (se punkt 13 ovan). Vidare kan, såsom kommissionen anfört, en beräkning av investeringskostnader och uppkomna utgifter i dessa överenskommelser inte ersätta en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag med lämplig utrustning för att fullgöra de skyldigheter som ålagts det skulle ha åsamkats vid fullgörandet av dem, med hänsyn tagen till de intäkter som därvid skulle ha erhållits och till en rimlig vinst på grund av fullgörandet av dessa skyldigheter.
- 85 För det tredje kan tribunalen inte heller godta argumentet att den andra sökanden redan förfogade över den fysiska infrastrukturen som var nödvändig för att transportera nätet, till skillnad från andra företag, och att digitaliseringsprocessen var en enkel anpassning av befintliga nät, med påföljd att valet av ett annat företag skulle ha lett till en dubblering av infrastrukturen. Detta argument visar nämligen inte alls att den andra sökanden utvalts på grundval av en undersökning av de kostnader som ett genomsnittligt och välskött företag med lämplig utrustning för att fullgöra de skyldigheter som ålagts det skulle ha åsamkats. Sökandena har inte visat att ett tilldelande av den ifrågavarande tjänsten till ett

annat företag verksamt med markbundna nät skulle ha lett till en dubblering av infrastrukturen. Det kan inte, såsom kommissionen anfört, uteslutas att uppbyggnaden av ett markbundet nät kunnat anförtros andra företag utan att dessa behövt bygga upp en ny infrastruktur.

- 86 När det, för det fjärde, gäller argumentet att sökandenas bedömning bekräftas av kommissionens beslut C 7/05 av den 24 april 2007 om det statliga stöd som Republiken Slovenien genomför inom ramen för sin lagstiftning om miljögodkända energiproducenter, ska det för det första framhållas att sökandena inte har visat att energisektorn och sektorn för tv-sändningar är jämförbara på så sätt att den bedömning som kommissionen gjort på det ena området är överförbar till det andra. Stödbegreppet är, såsom framhållits i punkt 73 ovan, ett objektiva begrepp vars syfte är att besvara den enda frågan huruvida en statlig åtgärd gynnar ett eller flera företag. Kommissionens beslutspraxis på området, vars innehåll för övrigt är tvistigt mellan parterna, är således inte avgörande.
- 87 Inte heller kan, för det femte, tribunalen godta argumentet att den baskiska förvaltningen kunde anförtro den andra sökanden, i dess egenskap av helägt företag, den ifrågavarande tjänsten utan föregående anbudsförfarande. Enbart den omständigheten att en prestation utförs av förvaltningen själv utgör nämligen inte någon garanti för att kostnaderna för det allmänna blir lägre.
- 88 Sökandena har således inte visat att kommissionen felaktigt har konstaterat att det fjärde villkoret enligt domen Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415) inte var uppfyllt.
- 89 Mot bakgrund av vad som ovan anförts kan det konstateras att det inte vid något tillfälle varit så att alla villkor enligt domen Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415) varit uppfyllda samtidigt. Det var således korrekt av kommissionen att konstatera att det uppkommit en ekonomisk fördel för den andra sökanden.
- 90 Talan kan följaktligen inte bifallas på den första grundens första del.

Den andra delen, avseende avsaknaden av selektiv fördel

- 91 Sökandena har gjort gällande att den andra sökanden inte erhållit någon selektiv fördel i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, eftersom företaget enbart tillhandahållit tjänster som anses utgöra tjänster av allmänt ekonomiskt intresse med iakttagande av de villkor som fastställts i domen Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415). Villkoret avseende selektivitet sammanfaller i det angripna beslutet med det påstådda åsidosättandet av principen om teknikneutralitet.
- 92 Detta argument kan inte godtas.
- 93 Tvärtemot vad sökandena anfört "sammanfaller" inte, i det angripna beslutet, villkoret avseende selektivitet med åsidosättandet av principen om teknikneutralitet. Det framgår av skäl 113 i det angripna beslutet att fördelen enligt kommissionen var selektiv eftersom åtgärden enbart gällde inom radio- och tv-sektorn och att den, inom denna sektor, endast rörde företag verksamma inom markbunden teknik.
- 94 Vidare krävs enligt villkoret avseende selektivitet i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF att åtgärden i fråga gynnar vissa företag eller viss produktion. Villkoret är ett kriterium för vad som utgör statligt stöd (se punkt 38 ovan). Även om den andra sökanden skulle ha tillhandahållit en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse med iakttagande av de villkor som anges i domen Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415), visar detta följaktligen inte att det var felaktigt av kommissionen att i skäl 113 i det angripna beslutet bedöma att åtgärden i fråga var selektiv.

95 Vidare kan inte en sådan åtgärd som den aktuella utan åtskillnad äga tillämpning på samtliga ekonomiska aktörer. Den kan således inte anses som en generell skatte- eller näringspolitisk åtgärd som inte utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107 FEUF (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 10 januari 2006, Cassa di Risparmio di Firenze m.fl., C-222/04, REG, EU:C:2006:8, punkt 135, och dom av den 18 juli 2013, P, C-6/12, REG, EU:C:2013:525, punkt 18 och där angiven rättspraxis).

96 Talan ska således inte bifallas i den andra delen, och därmed inte i någon del, av den första grunden.

Den andra grunden, avseende en felaktig rättstillämpning vid bedömningen av åtgärdens förenlighet med den inre marknaden

97 Denna grund består av två delar. Den första delen är att kommissionen tillämpat beslut 2005/842 på ett felaktigt sätt. Den andra grunden är att kommissionen felaktigt ansett att åtgärden inte vara förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c FEUF.

Den första delen, avseende en felaktig tillämpning av beslut 2005/842

98 Sökandena har gjort gällande att kommissionen felaktigt har ansett att den ifrågavarande åtgärden var oförenlig med den inre marknaden enligt artikel 106.2 FEUF och beslut 2005/842, vilket hade trätt i kraft vid den tidpunkt när koncessionsavtalen till förmån för den andra sökanden undertecknades. Enligt sökandena har de spanska myndigheterna definierat den ifrågavarande tjänsten som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och de baskiska myndigheterna har uppdragit åt den andra sökanden att utföra tjänsten i Baskien. Enligt detta beslut var vidare de spanska myndigheterna befriade från skyldigheten att anmäla till kommissionen, eftersom det årliga ersättningsbeloppet för den ifrågavarande tjänsten understeg 30 miljoner euro. Dessutom var övriga villkor för tillämpningen av detta beslut uppfyllda, eftersom ersättningen till den andra sökanden inte översteg vad som var nödvändigt för att täcka kostnaderna för tjänsten.

99 Detta argument kan inte godtas. I artikel 1 i beslut 2005/842 fastställs på vilka villkor statligt stöd i form av ersättning för offentliga tjänster, som ges till vissa företag som anförtrotts tillhandahållandet av tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, ska anses förenligt med den gemensamma marknaden och vara undantaget från kravet på förhandsanmälan i artikel 108.3 FEUF. Eftersom det redan konstaterats att det var korrekt av kommissionen att slå fast att företag verksamma med markbundna nät i Baskien inte utförde en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse (se punkterna 42–79 ovan), är detta beslut således inte tillämpligt i förevarande fall och det var inte felaktigt av kommissionen att, i skäl 172 i det angripna beslutet, slå fast att det undantag som föreskrivs i artikel 106.2 FEUF inte kunde tillämpas.

100 Talan ska således inte bifallas på den första delen av den första grunden.

Den andra delen, avseende åsidosättande av artikel 107.3 c FEUF

101 Sökandena har gjort gällande att kommissionen har åsidosatt artikel 107.3 c FEUF genom att den förnekat såväl att den ifrågavarande åtgärden var teknikneutral, lämplig och proportionerlig som att den utgjorde det minsta som krävdes för att uppnå målet att undvika onödiga snedvridning av konkurrensen.

- Den första invändningen, avseende att den ifrågavarande åtgärden var teknikneutral, lämplig och proportionerlig
- 102 Sökandena har gjort gällande att kommissionen felaktigt slagit fast att den ifrågavarande åtgärden åsidosatte principen om teknikneutralitet, inte var proportionerlig och inte utgjorde ett lämpligt medel.
- 103 Det framgår av skälen 153–167 i det angripna beslutet att kommissionen bedömt att det ifrågavarande stödet inte kunde anses vara förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c FEUF, eftersom åtgärden i fråga enligt kommissionen innebar att principen om teknikneutralitet åsidosatts, att den inte var proportionerlig och att den inte var ett lämpligt medel för att säkerställa tillgången till kostnadsfria kanaler för invånarna i område II. Kommissionen har i skäl 155 i beslutet konstaterat att merparten av anbudsförfarandena inte varit teknikneutrala, eftersom de hänvisade till markbunden teknik och digital markbunden television. Enligt skälen 156–157 i beslutet fanns det ingen utredning som gav tillräckligt stöd för att markbunden teknik skulle vara bättre än satellitteknik. När det gäller frågan om proportionalitet har kommissionen, i skäl 166 i beslutet, anfört att den spanska regeringen i vart fall hade kunnat uppmuntra de autonoma regionerna att i sina anbudsförfaranden beakta tänkbar kostnadsinbesparande effektivitet som kunde åstadkommas genom vissa plattformar.
- 104 Det framgår av fast rättspraxis att alla undantag från den allmänna regeln i artikel 107.1 FEUF, att statliga stöd är oförenliga med den inre marknaden, ska tolkas restriktivt (se dom av den 29 april 2004, Tyskland/kommissionen, C-277/00, REG, EU:C:2004:238, punkt 20 och där angiven rättspraxis, och dom av den 14 oktober 2010, Nuova Agricast och Cofra/kommissionen, C-67/09 P, REU, EU:C:2010:607, punkt 74 och där angiven rättspraxis).
- 105 Det framgår vidare av fast rättspraxis att kommissionen, vid tillämpningen av artikel 107.3 c FEUF, har ett omfattande utrymme för skönsmässig bedömning, vars utövande inbegriper komplicerade ekonomiska och sociala bedömningar. Domstolsprövningen av utövandet av denna befogenhet är begränsad till en kontroll av att reglerna för handläggning och för motivering har följts, att de uppgifter om faktiska omständigheter som lagts till grund för det omtvistade beslutet är materiellt riktiga, att bedömningen av dessa omständigheter inte är uppenbart oriktig och att det inte förekommit maktmissbruk (dom av den 26 september 2002, Spanien/kommissionen, C-351/98, REG, EU:C:2002:530, punkt 74, och dom av den 29 april 2004, Italien/kommissionen, C-372/97, REG, EU:C:2004:234, punkt 83).
- 106 Även om kommissionen har ett utrymme för skönsmässig bedömning i ekonomiska frågor innebär inte detta att unionsdomstolen ska avstå från att pröva kommissionens tolkning av ekonomiska uppgifter. Unionsdomstolen ska nämligen inte bara pröva huruvida de bevis som åberopats är materiellt riktiga, tillförlitliga och samstämmiga, utan även om dessa bevis utgör samtliga relevanta uppgifter som ska beaktas för att bedöma en komplicerad situation och om de styrker de slutsatser som dragits. I samband med denna kontroll får domstolen emellertid inte ersätta den ekonomiska bedömning som gjorts av kommissionen med sin egen bedömning. Det ska dessutom påpekas att kontrollen av att vissa garantier avseende förfarandet uppfylls är av grundläggande betydelse när en institution har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning. Det framgår av rättspraxis att dessa garantier bland annat innebär att den behöriga institutionen är skyldig att omsorgsfullt och opartiskt pröva alla omständigheter som är relevanta i det aktuella fallet och att tillräckligt motivera sitt beslut (se dom av den 22 november 2007, Spanien/Lenzing, C-525/04 P, REG, EU:C:2007:698, punkterna 56–58 och där angiven rättspraxis).
- 107 Sökandena har gjort gällande att tvärtemot vad kommissionen anfört i det angripna beslutet är principen om teknikneutralitet i det enskilda fallet beroende av faktiska omständigheter som skiljer sig åt mellan olika områden i unionen. Enligt sökandena följer det av såväl meddelande av den 17 september 2003 från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén om övergången från analoga till digitala sändningar (från

digital "övergång" till analog "nedsläckning") [KOM (2003) 541 slutlig] (nedan kallat meddelandet om digital övergång av år 2003 som av meddelande av den 25 maj 2005 från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén: om en snabbare övergång från analoga till digitala sändningar [KOM (2005) 204 slutlig] att principen om teknikneutralitet inte är absolut. Den spanska lagstiftningen hänvisar till principen enbart som en princip som ska beaktas i möjlig mån.

- 108 Detta visar emellertid inte att kommissionens bedömning var uppenbart felaktig. Det framgår nämligen av skäl 154 i det angripna beslutet att kommissionen inte har ansett principen om teknikneutralitet vara absolut, men att valet av teknik i regel bör göras genom ett teknikneutralt anbudsförfarande, såsom skedde i andra medlemsstater. Eftersom det inte genomförts något sådant anbudsförfarande kunde valet av en viss teknik godtas om det hade motiverats med resultaten från en förhandsundersökning, förutsatt att endast en teknisk lösning kunde väljas med tanke på kvalitet och kostnader. Bevisbördan ligger hos medlemsstaterna, som måste visa att undersökningen är tillräckligt underbyggd och har genomförts så fristående som möjligt. Härav följer, tvärt emot vad sökandena har anfört, att kommissionen inte har utslutit att omständigheterna i det enskilda fallet kunde motivera valet av en viss teknik.
- 109 Betydelsen av principen om teknikneutralitet på området har understrukits av kommissionen i punkt 2.1.3 i meddelandet om digital övergång av år 2003, vilket även framgår av skäl 144 i det angripna beslutet. Villkoret om teknikneutralitet i den mening som avses i detta meddelande innebär i synnerhet att nedsläckningen av analoga sändningar på ett visst territorium kan ske först när nästan alla hushåll kan ta emot digitala tjänster och att alla överföringsnät bör tas i beaktande för att uppnå detta ändamål (dom Tyskland/kommissionen, punkt 75 ovan, EU:T:2009:387, punkt 69). När kommissionen antar sådana rättsakter, i överensstämmelse med fördraget, i syfte att precisera de kriterier som den har för avsikt att tillämpa inom ramen för utövandet av sitt utrymme för skönsmässiga bedömningar, medför dessa att kommissionen begränsat sin befogenhet på så vis att kommissionen blir skyldig att rätta sig efter de bestämmelser som den själv har infört (se dom av den 28 november 2008, Hotel Cipriani m.fl./kommissionen, T-254/00, T-270/00 och T-277/00, REG, EU:T:2008:537, punkt 292).
- 110 I den mån som sökandena har gjort gällande, vilket bekräftats vid förhandlingen, med hänvisning till meddelandet om digital övergång av år 2003, att det val av teknik som en medlemsstat gör inte kräver att det genomförs någon föregående studie, ska det framhållas att det anges i punkt 2.1.3 i detta meddelande att offentliga organs stöd till en viss teknik bör motiveras av ett väl definierat allmänintresse och genomföras proportionerligt.
- 111 Sökandena har, för det andra, gjort gällande att valet av markbunden teknik var motiverat enligt ett antal rapporter. Enligt sökandena framgår det av den jämförande rapporten om referenskostnaden för att göra digital markbunden television allmänt tillgänglig i Spanien från juli 2007, som utarbetades av de spanska myndigheterna, att det teoretiska begreppet teknikneutralitet inte var tillämpligt på förändringen av teknik för markbunden television under de speciella förhållandena på den spanska tv-marknaden. I rapporten angavs att digitalisering genom annan teknik än den markbundna skulle leda till klart högre kostnader, att satellit teknik inte var ett genomförbart alternativ eftersom de nödvändiga tillstånden för tv-företagen inte fanns och att användningen av någon annan teknik än den markbundna skulle leda till påtagliga förseningar av digitaliseringsprocessen. Denna slutsats precisades i den bedömning som den första sökanden gjort, i vilken det bekräftades att markbunden teknik var att föredra, av ekonomiska och tekniska skäl. Vidare visar valet av satellit teknik inom område III, vilket val kommissionen inte invänt emot, att de spanska myndigheterna på ett objektivt sätt valt den mest lämpade tekniken i varje enskilt fall. Detta synsätt skulle även bekräftas av den studie som genomförts av ett företag verksamt inom infrastruktur för telekommunikationer och leveranser av nätverksutrustning som kommissionen enligt sökandena borde ha beaktat.

Kommissionen har emellertid i skälen 158 och 164 i det angripna beslutet gett bevisvärde åt intervenientens studie och har inte specifikt hänvisat till olika rapporter från de autonoma regionerna. I andra hand görs det gällande att kommissionen har underlåtit att uppfylla sin motiveringsskyldighet.

- 112 För att fastställa att kommissionen har gjort en sådan uppenbart oriktig bedömning av omständigheterna som skulle kunna motivera att det omtvistade beslutet ogiltigförklaras, ska den bevisning som ingivits av sökandena vara tillräcklig för att medföra att de bedömningar av omständigheterna som återges i beslutet förlorar sin trovärdighet (dom av den 12 december 1996, AIUFFASS och AKT/kommissionen, T-380/94, REG, EU:T:1996:195, punkt 59, och dom FAB/kommissionen, punkt 50 ovan, EU:T:2009:386, punkt 78).
- 113 När det, för det första, gäller den rapport som avses i punkt 111 ovan kan det konstateras att denna rapport, enligt skäl 156 i det angripna beslutet, inte visat med tillräcklig styrka att markbunden teknik var bättre än satellit teknik. I rapporten angavs att valet av en viss teknisk lösning för utvidgning av täckningen bör analyseras regionvis, med beaktande av varje regions topografiska och demografiska särdrag. Därmed förespråkas behovet av att genomföra ett teknikneutralt anbuds förfarande för att kunna fastställa vilken teknik som är den lämpligaste.
- 114 Vad som anförs i detta skäl är inte uppenbart felaktigt. Det framgår nämligen av punkt 6 i den rapport som avses i punkt 111 ovan att de spanska myndigheterna analyserade två möjliga scenarier, nämligen utbyggnad till en täckningsgrad från 98 till 100 procent respektive från 96 till 100 procent av befolkningen. Inget av dessa scenarier motsvarar en utvidgning av täckningsgraden från 96 till 98,5 procent. Vidare var det, enligt slutsatserna i denna rapport avseende dessa två scenarier, sannolikt att den lämpligaste slutliga lösningen byggde på att båda dessa alternativ användes, det vill säga plattformarna för markbundna respektive satellitbundna sändningar. Den ena eller den andra lösningen kunde därvid användas utifrån den fysiska lokaliseringen av den befolkning till vilken täckningen skulle utvidgas. Det var omöjligt att förutse i vilka proportioner respektive alternativ skulle kunna bidra till den slutliga lösningen utan att dessförinnan genomföra en detaljerad studie för varje autonom region, med beaktande av höjdförhållanden i terrängen, var befolkningen fanns och situationen för näten för befintliga tv-sändningar. Härav följer att den bedömning som gjorts i denna rapport inte motiverat ett avsteg från principen om teknikneutralitet. Även om det skulle vara riktigt såsom sökandena anfört att det i rapporten anges att med en täckning på från omkring 90 hushåll vore en markbunden lösning billigast, har denna slutsats endast anförts som vägledning, utan att det förtar verkan av de andra slutsatserna i rapporten.
- 115 När det, för det andra, gäller den första sökandens bedömning framgår det av skäl 157 i det angripna beslutet att vissa autonoma regioner under pågående granskning lämnade interna beräkningar för jämförelse av kostnaderna för att använda båda teknikerna för att utvidga täckningen. Utöver osäkerheten rörande tidpunkten för dessa beräkningar var emellertid ingen av dem detaljerad och tillräckligt underbyggd för att motivera valet av markbunden teknik för att utvidga täckningen. Enligt kommissionen hade vidare ingen av beräkningarna gjorts av en oberoende expert.
- 116 Den första sökandens analys rörde det resonemang som återfinns i skäl 157 i det angripna beslutet, vilket kommissionen bekräftade vid förhandlingen. Kommissionens avfärdande av denna analys var inte uppenbart felaktigt. Analysen innehöll nämligen inga datum och det framgår av de baskiska myndigheternas yttrande av den 24 februari 2011, under det administrativa förfarandet, att analysen i fråga överensstämde med de undersökningar som ett företag verksamt inom infrastruktur för telekommunikationer och leveranser av nätverksutrustning gjort år 2010. Analysen i fråga avsåg således huvudsakligen förhållandena efter det att de ifrågavarande åtgärderna vidtagits och kan inte motivera ett åsidosättande av principen om teknikneutralitet genom valet av markbunden teknik. Det framgår nämligen av rättspraxis att frågan huruvida en åtgärd utgör ett stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF ska avgöras mot bakgrund av den situation som förelåg vid tidpunkten då åtgärden

vidtogs (se dom av den 12 maj 2011, Région Nord-Pas-de-Calais och Communauté d'Agglomération du Douaisis/kommissionen, T-267/08 och T-279/08, REU, EU:T:2011:209, punkt 143 och där angiven rättspraxis).

- 117 I den mån som sökandena har gjort gällande att kommissionen i detta avseende felaktigt har ansett, i fotnot 69 i det angripna beslutet, att den första sökandens bedömning inte givits in till kommissionen, är det tillräckligt att konstatera att kommissionen i denna fotnot angivit att en undersökning avseende de baskiska myndigheternas uppskattning att en infrastruktur för satellit teknik skulle bli dyrare än en modernisering av den andra sökandens nät för markbundna sändningar inte givits in. Det framgår av skriftväxlingen mellan de spanska myndigheterna och kommissionen att kommissionen hade begärt kompletterande upplysningar avseende den kostnadsbedömning som de baskiska myndigheterna genomfört. Kommissionen fick emellertid inte några sådana upplysningar. Det är mot den bakgrunden som kommissionen, i skäl 157 i beslutet, angivit att de baskiska myndigheternas beräkningar inte var tillräckligt detaljerade för att motivera valet av markbunden teknik för att utvidga täckningen.
- 118 I den mån som, för det tredje, sökandena har gjort gällande att det förhållandet att valet av satellit teknik för område III inte påtalats av kommissionen visar att de spanska myndigheterna på ett objektivt sätt valt den lämpligaste tekniken i varje enskilt fall, kan det konstateras att detta argument redan avfärdats inom ramen för prövningen av den första delen av den första grunden (se punkt 74 ovan).
- 119 Sökandena har, för det fjärde, gjort gällande att deras synsätt bekräftats genom de undersökningar som ett företag verksamt inom infrastruktur för telekommunikationer och leveranser av nätverksutrustning gjort vilka kommissionen borde ha beaktat. Kommissionen har, i skäl 158 i det angripna beslutet, anfört att dessa undersökningar, från år 2010, huvudsakligen var gjorda efter det att de ifrågasatta åtgärderna genomförts. Enligt kommissionen motiverade, oavsett om undersökningarna kunde anses vara tillräckligt oberoende och trovärdiga, undersökningarna, utifrån det faktum att de var gjorda efter de ifrågasatta åtgärdernas genomförande, inte den spanska regeringens icke-teknikneutrala anbuds förfarande. Kommissionen tillade att de kostnadsuppskattningar som ingivits av intervenienten, enligt vilka satellit tekniken var den mest kostnadseffektiva, motsade resultaten i dessa undersökningar.
- 120 Sökandena har inte lagt fram någon omständighet som visar att dessa skäl är uppenbart felaktiga. Det framgår nämligen av fotnoterna 37 och 38 i det angripna beslutet, i vilka en sammanfattning av innehållet i den undersökning ett företag verksamt inom infrastruktur för telekommunikationer och leveranser av nätverksutrustning gjort, vilken ingivits av kommissionen efter tribunalens processledande åtgärder (se punkt 28 ovan), liksom av skäl 158 i beslutet, där kommissionens bedömning av denna undersökning med avseende på förevarande fall redovisas, att kommissionen har prövat detta. Det ska vidare framhållas att denna undersökning genomfördes år 2010, varvid år 2009 användes som referenspunkt. Det var således korrekt av kommissionen att slå fast att undersökningen genomförts efter det att de ifrågasatta åtgärderna genomförts. Det har ovan framhållits att frågan huruvida en åtgärd utgör ett stöd ska avgöras mot bakgrund av den situation som förelåg vid tidpunkten då åtgärden vidtogs (se punkt 116 ovan). Såsom framgår av en jämförelse mellan de ifrågasatta undersökningarna med de kostnadsuppskattningar som intervenienten gjort, vilka kommissionen gett in till följd av processledande åtgärder från tribunalen (se punkt 28 ovan), hade kommissionen fog för att konstatera att intervenientens kostnadsuppskattningar motsade resultaten av de berörda undersökningarna. För övrigt har sökandena själva understrukit att beslutet avseende val av teknik inte fattats av detta företag, utan av de spanska myndigheterna, vilka inte kände till dessa undersökningar när de fattade sitt beslut.
- 121 Sökandena har vid förhandlingen, med hänvisning till dom av den 3 juli 2014, Spanien m.fl./kommissionen (T-319/12 och T-321/12, EU:T:2014:604), gjort gällande att kommissionen även borde ha godtagit de undersökningar som lagts fram i efterhand. Det argumentet kan inte godtas. I det mål som ledde fram till denna dom rörde det sig nämligen om huruvida en medlemsstat uppträtt som en privat investerare skulle ha gjort och inte huruvida en åtgärd var förenlig med den inre

marknaden enligt artikel 107.3 c) FEUF. Tribunalen konstaterade i punkt 134 i den domen att de kompletterande ekonomiska bedömningar som medlemsstaten gett in under det administrativa förfarandet kunde klargöra de omständigheter som förelåg vid investeringsbeslutet och att de kunde beaktas av kommissionen. En sådan slutsats kan inte kullkasta den rättspraxis enligt vilken frågan huruvida en åtgärd utgör statligt stöd ska avgöras mot bakgrund av den situation som förelåg vid tidpunkten då åtgärden vidtogs, och att kommissionen, om den skulle beakta senare inträffade omständigheter, skulle gynna de medlemsstater som inte fullgör sin skyldighet att på projektstadiet anmäla de stöd som de avser att bevilja (se dom Région Nord-Pas-de-Calais och Communauté d'Agglomération du Douaisis/kommissionen, punkt 116 ovan, EU:T:2011:209, punkt 143 och där angiven rättspraxis).

- 122 Sökandena har, för det femte, gjort gällande att kommissionen bestritt de undersökningar som ett företag verksamt inom infrastruktur för telekommunikationer och leveranser av nätverksutrustning gjort, samtidigt som den, utan någon förklaring i skäl 158 och 164 i det angripna beslutet, gett ett högre bevisvärde åt den kostnadsberäkning som intervenienten gjort.
- 123 Detta resonemang kan emellertid inte godtas. När det gäller skäl 158 i det angripna beslutet, har det redan slagits fast (se punkt 119 ovan) att kommissionen där konstaterat att oavsett om undersökningarna kunde anses vara tillräckligt oberoende och trovärdiga, betydde det faktum att de var gjorda efter de ifrågasatta åtgärdernas genomförande att det inte gick att motivera den spanska regeringens icke-teknikneutrala anbuds förfarande. Kommissionen tillade att de kostnadsuppskattningar som ingivits av intervenienten, enligt vilka satellittekniken var den mest kostnadseffektiva, motsade resultaten i dessa undersökningar.
- 124 Det framgår av skäl 158 i det angripna beslutet att kommissionen avfärdat de undersökningar som gjorts av ett företag verksamt inom infrastruktur för telekommunikationer och leveranser av nätverksutrustning, utan att uttala sig om huruvida dessa var tillräckligt oberoende och trovärdiga, mot bakgrund av att de gjorts efter åtgärderna i fråga och att de motsades av kostnadsuppskattningar som ingivits av intervenienten. Tvärtemot vad de spanska myndigheterna gjort gällande har inte kommissionen gett företräde åt de kostnadsuppskattningar som lagts fram av intervenienten framför de undersökningar som företaget i fråga gjort. Den har snarare begränsat sig till att presentera innehållet i den studie intervenienten lagt fram, enligt vilken satellittekniken var den mest kostnadseffektiva och anfört att detta motsade resultatet i de undersökningar företaget lagt fram. Denna slutsats bekräftas av att det i skäl 154 i beslutet framhålls att valet av en viss teknik enligt kommissionen kan godtas om det har motiverats med resultaten från en förhandsundersökning, förutsatt att endast en teknisk lösning kunde väljas med tanke på kvalitet och kostnader. Tvärtemot vad sökandena har påstått, har kommissionen således inte ansett att intervenientens kostnadsuppskattning skulle gälla eller att den visar att satellitteknik skulle vara bättre. Kommissionens syfte var att pröva om de ifrågavarande åtgärderna och åsidosättandet av principen om teknikneutralitet kunde motiveras genom en förhandsundersökning med en enda teknisk lösning.
- 125 Vad gäller skäl 164 i det angripna beslutet, har kommissionen där angivit att de spanska myndigheternas uppgift om 1 380 regionala kanaler enligt satellitföretaget var starkt överdriven. Däremot har den inte slagit fast att det antal regionala kanaler som satellitföretaget gjort gällande – det vill säga 415 enligt fotnot 93 i beslutet – var korrekt. Genom sin bedömning i detta skäl att de spanska myndigheterna inte underbyggt sitt påstående om att satellittekniken inte var utrustad för sändning av ett stort antal regionala kanaler har kommissionen endast tillämpat den bevisbörderegeln som den uttalat i skäl 154 i beslutet, enligt vilken det åligger Konungariket Spanien att visa att det utifrån kvalitet och kostnader endast var möjligt att välja en enda teknisk lösning.
- 126 Sökandena har, för det sjätte, gjort gällande att kommissionen har underlåtit att specifikt hänvisa till olika undersökningar från de autonoma regionerna. Inte heller detta argument kan godtas. När det gäller Baskien har det ovan slagits fast att kommissionens bedömning inte var uppenbart felaktig (se

punkterna 115 och 116 ovan). Vidare saknar rapporterna från andra autonoma regioner närmare relevans för situationen i Baskien. Kommissionen kan därmed inte sägas ha gjort en uppenbart oriktig bedömning av omständigheterna rörande Baskien.

- 127 När det slutligen gäller vad sökandena anfört om att kommissionen underlåtit att uppfylla sin motiveringsskyldighet vad gäller bedömningen av den analys som den första sökanden gjort, kan detta argument inte godtas. De skäl till varför de baskiska myndigheternas analys inte kunde motivera valet av markbunden teknik för utvidgning av täckningen framgår nämligen tillräckligt tydligt i skäl 157 i det angripna beslutet (se punkt 116 ovan).
- 128 I den mån som sökandena har påstått att kommissionen har gjort en uppenbar felbedömning genom att den, i tre tidigare fall, godkänt stöd som inte var teknikneutrala, ska även detta argument lämnas utan avseende.
- 129 Sökandena har nämligen åberopat en tidigare beslutspraxis från kommissionen, vars existens de inte bevisat. När det gäller kommissionens beslut av den 25 november 2007, ärende N 103/2007, stöd till förvärv av digitala avkodare och för anpassning av antenner i Soria (Spanien) har det slagits fast att kommissionen uttryckligen funnit att den åtgärd som avsågs med det beslutet gjorde det möjligt för konsumenterna att köpa vilken typ av dekoder som helst, tack vare ett bidrag som var oberoende av den tekniska plattform som konsumenten valde (markbundna sändningar, kabel, satellit eller bredbandsinternet) och att nämnda åtgärd var teknikneutral (se dom av den 15 juni 2010, Mediaset/kommissionen, T-177/07, REG, EU:T:2010:233, punkt 103). I kommissionens beslut N 222/2006 av den 22 september 2006 rörande stöd till minskningen av digitala klyftor i Sardinien (EUT 2007, C 68, s. 5) och SA.33980 av den 5 december 2013 rörande lokal-tv i Förenade kungariket hade myndigheternas val grundats på förhandsundersökningar, vilket framgår av fotnoterna nr 85 och 86 i det angripna beslutet. Mot den bakgrunden kan det inte anses visat att det förelegat någon sådan tidigare beslutspraxis. I alla händelser ska lagenligheten av kommissionens beslut att ett stöd inte är berättigat till undantag enligt artikel 107.3 c FEUF bedömas inom ramen för den bestämmelsen, och inte utifrån någon påstådd tidigare beslutspraxis (se dom av den 21 juli 2011, Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt/kommissionen, C-459/10 P, EU:C:2011:515, punkt 38 och där angiven rättspraxis).
- 130 Sökandena har, för det fjärde, gjort gällande att kommissionen inte har prövat huruvida de konkreta besluten av var och en av de autonoma regionerna fattats utifrån de särskilda förhållanden som rått inom deras respektive territorium, och att den därmed har åsidosatt sin motiveringsskyldighet. Detta argument kan inte godtas.
- 131 Kommissionen har nämligen, i skälen 90–93 i det angripna beslutet, där det hänvisas till skälen 23–31 i beslutet, beskrivit den rättsliga grunden för det ifrågavarande stödet. Den konstaterade att de tillämpliga bestämmelserna för övergång till digital teknik i Spanien var ett komplext nät av olika rättsakter som utfärdats både av den centrala regeringen och de regionala och lokala myndigheterna under en fyraårsperiod. Även om 2005 års nationella tekniska plan och 2007 års övergångsplan främst reglerade övergången till digital markbunden television i område I, utgjorde den även grunden för ytterligare utvidgningsåtgärder i område II. Den nationella tekniska planen reglerade övergången till digital markbunden television i område I, men gav också mandat till de lokala myndigheterna att i samarbete med de självstyrande regionerna inrätta ytterligare sändningsstationer som krävs för att säkerställa mottagning av digital markbunden television i område II. Dessa utvidgningsåtgärder har genomförts av de regionala myndigheterna efter att ett flertal ramavtal och tillägg till dessa träffats med sagda regering. Enligt kommissionen har de autonoma regionerna i praktiken tillämpat den centrala regeringens riktlinjer rörande utvidgningen av digital markbunden television. När det statliga stödet för utbyggnad av digital markbunden television i område II betalades ut, överfördes medel från de centrala och regionala myndigheterna till stödmottagarna.

- 132 Det framgår av olika rättsakter och administrativa handlingar från de spanska myndigheterna att planen för övergång till digital television inom hela Konungariket Spaniens territorium genom huvudsakligen markbunden teknik följde av ett initiativ som kom från och koordinerades av den centrala förvaltningen. Det är utrett att, såsom framgår i skäl 24 i det angripna beslutet, det i lag 10/2005, som utgjorde startskottet för regleringen av övergången till digital markbunden television, anges ett behov av att främja en övergång från analog till digital markbunden teknik. Såsom framgår i skäl 26 i beslutet föreskrev de spanska myndigheterna, i en tilläggsbestämmelse till den nationella planen för digital markbunden television, en möjlighet att utvidga täckningen genom markbunden teknik inom glest befolkade områden på villkor att den lokala installationen överensstämde med planen. I skälen 28–32 i beslutet, vilka sökandena inte invänt mot, beskrivs samarbetet mellan MITC och de autonoma regionerna med stöd av ramavtalen med tillägg vid digitaliseringen av område II. Dessa handlingar rörde huvudsakligen medfinansiering av den spanska regeringen för utvidgningen av täckningen för digital markbunden television inom det området.
- 133 Mot bakgrund av vad som anförts ovan kan kommissionen inte kritiseras för att ha analyserat de spanska åtgärderna till förmån för utbyggnad av digital markbunden television i område II i en och samma kontext. De olika statliga åtgärder som vidtagits på nationell, regional och kommunal nivå, som ska bedömas utifrån deras verkningar, uppvisar nämligen i förevarande fall ett mycket starkt inbördes samband så att kommissionen kunde bedöma dem som en enda stödordning, genomförd av spanska myndigheter i Spanien. Detta gäller särskilt som de på varandra följande åtgärderna i Spanien, mot bakgrund av bland annat deras tidsföljd och syfte samt situationen inom området vid tidpunkten för ingripandena, uppvisar så nära samband att kommissionen inte kan klandras för att ha underlåtit att skilja dem åt (se, för ett motsvarande synsätt, dom av den 19 mars 2013, Bouygues m.fl./kommissionen m.fl., C-399/10 P och C-401/10 P, REU, EU:C:2013:175, punkterna 103 och 104).
- 134 När det gäller statligt stöd kan kommissionen vidare begränsa sig till att undersöka det berörda stödets särdrag för att i skälen till sitt beslut bedöma om detta är nödvändigt för att förverkliga något av de mål som avses i artikel 107.3 FEUF. Kommissionen är inte skyldig att i ett beslut avseende en sådan stödordning göra någon bedömning av stöd som beviljats i varje enskilt fall på grundval av denna ordning. Det är först vid återkrav av stödet som det är nödvändigt att kontrollera varje berört företags individuella situation (dom Italien/kommissionen, C-310/99, REG, EU:C:2002:143, punkterna 89 och 91, dom Comitato "Venezia vuole vivere" m.fl./kommissionen, C-71/09 P, C-73/09 P och C-76/09 P, REU, EU:C:2011:368, punkt 63, och dom av den 13 juni 2013, HGA m.fl./kommissionen, C-630/11 P–C-633/11 P, REU, EU:C:2013:387, punkt 114).
- 135 Det framgår vidare i skäl 114 i det angripna beslutet att kommissionen särskilt har prövat fallet i den autonoma regionen Baskien, som nämnts som främsta och enda exempel på att det inte förelegat något statligt stöd enligt de villkor som angivits av domstolen i domen Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415).
- 136 Sökandena har, för det femte, anført att kommissionen i sin bedömning av den ifrågavarande åtgärdens proportionalitet har bortsett från kompetensfördelningen mellan olika nivåer av offentlig förvaltning, när den krävt att den spanska regeringen skulle anordna anbuds-förfaranden inom hela dess territorium.
- 137 Kommissionen har i detta avseende bedömt, i skäl 166 i det angripna beslutet, att när det gäller proportionalitet skulle det ha varit lämpligt om den centrala regeringen vid utformningen av åtgärderna för område II först hade gjort en kostnadsjämförelse eller anordnat ett anbuds-förfarande på nationell nivå. Enligt kommissionen kunde man ha förväntat sig ett lägre pris om ett anbuds-förfarande anordnats på nationell nivå. Även om det är Spaniens ensak att bestämma sin förvaltningsorganisation, kunde den spanska regeringen, enligt kommissionen, i samband med central finansiering i stället för att driva på digital markbunden television i vart fall ha uppmuntrat de autonoma regionerna att i sina anbuds-förfaranden beakta tänkbar kostnadsinbesparande effektivitet som kunde erhållas genom viss teknik.

138 Dessa skäl är inte uppenbart felaktiga. Kommissionen har nämligen, långt ifrån att underlåta att beakta kompetensfördelningen mellan spanska myndigheter, enbart framhållit den omständigheten att den spanska regeringen kunde ha uppmuntrat de autonoma regionerna att beakta de eventuella prissänkningar som kunde uppnås genom ett samordnat förfarande. Tvärtemot vad sökandena anfört har kommissionen inte krävt att det skulle genomföras ett enda anbuds förfarande för hela Spanien. Då övergången till digital markbunden television varit föremål för ett flertal lagstiftnings- och administrativa åtgärder från spanska myndigheter på nationell nivå och denna övergång delvis finansierats med medel från den nationella regeringen (se punkterna 2–8 ovan), kan inte en uppmuntran av de autonoma regionerna att anordna anbuds förfaranden för vissa tekniska plattformar med beaktande av eventuella besparingar anses utgöra ett åsidosättande av befogenhetsuppdelningen mellan spanska myndigheter.

139 Den första invändningen kan således inte godtas.

– Den andra invändningen, avseende avsaknaden av onödig snedvridning av konkurrensen

140 Sökandena har gjort gällande att den ifrågavarande åtgärden utgjorde det minimum som krävdes för att uppnå det avsedda ändamålet och undvika onödig snedvridning av konkurrensen. Enligt sökandena har kommissionen, genom att kort i skäl 170 i det angripna beslutet, konstatera förekomsten av onödig snedvridning av konkurrensen, åsidosatt sin motiveringsskyldighet och gjort en felaktig bedömning.

141 Det är i detta avseende tillräckligt att framhålla att det med tillräcklig klarhet framgår i skälen 153–169 i det angripna beslutet att den onödiga snedvridningen av konkurrensen enligt kommissionen förelåg till följd av åsidosättandet av principen om teknikneutralitet, vilket även sökandena medgett i sin ansökan. Kommissionen har således inte åsidosatt sin motiveringsskyldighet. Vidare har de skäl som sökandena anfört för att visa att kommissionen gjort en felaktig bedömning avseende åsidosättande av principen om teknikneutralitet redan avfärdats (se punkterna 102–139 ovan).

142 Den andra invändningen kan således inte godtas.

143 Talan kan således inte bifallas på den andra delen, och därmed inte på någon del, av den andra grunden.

Den tredje grunden, avseende en felaktig bedömning av huruvida det rör sig om nytt stöd

144 Sökandena har gjort gällande att kommissionen gjort en felaktig rättstillämpning när den konstaterat att åtgärden i fråga utgjorde nytt stöd. Enligt sökandena utgjorde digitaliseringen av det analoga nätet enbart en enkel teknisk kapacitetsökning, som innebar en icke påtaglig förändring av ett eventuellt befintligt stöd, och inte ett nytt stöd. Den första utbyggnaden skedde nämligen år 1982, det vill säga innan Konungariket Spanien blev medlem av unionen.

145 Kommissionen har i skälen 173–175 i det angripna beslutet slagit fast att den ifrågavarande åtgärden utgjorde ett nytt stöd som Konungariket Spanien varit skyldigt att anmäla.

146 I artikel 108 FEUF föreskrivs olika förfaranden beroende på om ett stöd är befintligt eller nytt. Medan en ny stödåtgärd enligt artikel 108.3 FEUF ska anmälas i förväg till kommissionen och inte får genomföras innan förfarandet har lett fram till ett slutligt beslut, får befintliga stödåtgärder i enlighet med artikel 108.1 FEUF rättsenligt genomföras när kommissionen inte slår fast att de är oförenliga med den inre marknaden (se dom P, punkt 95 ovan, EU:C:2013:525, punkt 36 och där angiven rättspraxis). Befintliga stöd ska betraktas som lagliga så länge kommissionen inte har konstaterat att de är oförenliga med den inre marknaden (se dom P, punkt 95 ovan, EU:C:2013:525, punkt 41 och där angiven rättspraxis).

- 147 I artikel 1 b i) i rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel [108 FEUF] (EGT L 83, s. 1), föreskrivs att befintligt stöd är allt stöd som fanns innan fördraget trädde i kraft i respektive medlemsstat, det vill säga stödordningar och individuellt stöd som infördes före och som fortfarande är tillämpliga efter det att fördraget har trätt i kraft. Enligt artikel 1 c i denna förordning ska nytt stöd förstås som allt stöd, det vill säga stödordningar och individuellt stöd, som inte är befintligt stöd, inbegripet ändringar av befintligt stöd. I artikel 4.1 i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning nr 659/1999 (EUT L 140, s. 1) föreskrivs i detta avseende att för det ändamål som avses i artikel 1 c i förordning nr 659/1999 ska en ändring av befintligt stöd vara varje ändring, utom ändringar av rent formell eller administrativ art, som inte kan påverka bedömningen av stödåtgärdens förenlighet med den inre marknaden.
- 148 Sammanfattningsvis utgör åtgärder som inför stöd eller som modifierar befintligt stöd nytt stöd. I synnerhet när en ändring påverkar den ursprungliga stödordningen i sak, förändras denna stödordning och blir en ny stödordning (se dom av den 30 april 2002, Government of Gibraltar/kommissionen, T-195/01 och T-207/01, REG, EU:T:2002:111, punkterna 109–111, dom av den 11 juni 2009, AEM/kommissionen, T-301/02, REG, EU:T:2009:191, punkt 121, dom av den 11 juli 2014, Telefónica de España och Telefónica Móviles España/kommissionen, T-151/11, REU, EU:T:2014:631, punkt 63).
- 149 Kommissionen har i förevarande mål inte gjort någon felaktig bedömning genom att slå fast att det ifrågavarande stödet utgjorde ett nytt stöd på grund av att det inneburit en påtaglig förändring av den ursprungliga stödordningen. Det är nämligen ostridigt att, såsom kommissionen påpekat i skäl 174 i det angripna beslutet, det i början av 1980-talet, då finansieringen av det utbyggda marknätet skedde, inte fanns några privata sändningsföretag på marknaden, att den utvidgade infrastrukturen därför enbart tjänade det offentliga sändningsföretagets behov och att utvidgningen av markbunden television, som vid den tidpunkten var den enda tekniken för överföring av televisionssignal i Spanien, inte skapade någon snedvridning av konkurrensen med andra tekniker.
- 150 Det var korrekt av kommissionen att vid en jämförelse med denna ursprungliga stödordning, i skäl 175 i det angripna beslutet, slå fast att, med beaktande av stödmottagaren och att de allmänna omständigheterna för offentlig finansiering har genomgått betydande förändringar, den granskade åtgärden inte kunde ses som en ändring av rent formell eller administrativ karaktär, utan en ändring som påverkar den faktiska substansen i den ursprungliga ordningen och därför ska anses utgöra en ny stödordning. Det var även korrekt av kommissionen att ange att lagstiftningen och tekniken hade utvecklats, att det hade kommit nya sändningstekniker och nya marknadsaktörer, särskilt privata sändningsföretag. Kommissionen har även angivit, i skäl 175 i beslutet, att den beaktat att övergången från analog till digital television blivit möjlig enbart tack vare nya tekniska framsteg som ägt rum efter Konungariket Spaniens anslutning till unionen. Tvärtemot vad sökandena har anfört är den ifrågavarande förändringen av den ursprungliga stödordningen inte enbart begränsad till en teknisk kapacitetsökning av det befintliga nätet eller ett enkelt tillägg till den ursprungliga ordningen, utan har varit sådant att det påverkat bedömningen av huruvida den ifrågavarande stödåtgärden är förenlig med den inre marknaden.
- 151 Talan kan således inte vinna bifall på den tredje grunden. Talan ska därför ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

- 152 Enligt artikel 134.1 i tribunalens rättegångsregler ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökandena ska förpliktas att ersätta dess kostnader i huvudförandet och bära sina egna kostnader. Intervenienten har yrkat att sökandena ska förpliktas ersätta dess rättegångskostnader i huvudförandet. Eftersom sökandena har tappat målet, ska kommissionens respektive intervenientens yrkande bifallas. Sökandena ska ersätta kostnaderna i det interimistiska förfarandet i enlighet med kommissionens yrkanden.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (femte avdelningen)

följande:

- 1) **Talan ogillas.**
- 2) **La Comunidad Autónoma del País Vasco och Itelazpi, SA ska bära sina kostnader och ersätta såväl kommissionens som SES Astras rättegångskostnader i huvudförfarandet.**
- 3) **La Comunidad Autónoma del País Vasco och Itelazpi ska ersätta kostnaderna i det interimistiska förfarandet.**

Dittrich

Szwarcz

Tomljenović

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 26 november 2015.

Underskrifter

Innehållsförteckning

Bakgrund till tvistenII – 2	2
Förfarandet och parternas yrkandenII – 8	6
Rättslig bedömningII – 9	7
Den första grunden, avseende åsidosättande av artikel 107.1 FEUFII – 10	8
Den första delen, avseende avsaknad av ekonomisk fördelII – 10	8
– Det första villkoret enligt domen Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415), avseende skyldigheten att tillhandahålla allmännyttiga tjänsterII – 11	9
– Det fjärde villkoret i domen Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg, punkt 18 ovan (EU:C:2003:415), avseende säkerställande av lägsta möjliga kostnad för det allmännaII – 20	16
Den andra delen, avseende avsaknaden av selektiv fördelII – 23	18
Den andra grunden, avseende en felaktig rättstillämpning vid bedömningen av åtgärdens förenlighet med den inre marknadenII – 24	18
Den första delen, avseende en felaktig tillämpning av beslut 2005/842II – 24	19
Den andra delen, avseende åsidosättande av artikel 107.3 c FEUFII – 25	19
– Den första invändningen, avseende att den ifrågavarande åtgärden var teknikneutral, lämplig och proportionerligII – 25	19
– Den andra invändningen, avseende avsaknaden av onödig snedvridning av konkurrensenII – 35 ..	27
Den tredje grunden, avseende en felaktig bedömning av huruvida det rör sig om nytt stödII – 36	27
RättegångskostnaderII – 37	29