II

(Retsakter vedtaget i henhold til traktaterne om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab/Euratom, hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

AFGØRELSER OG BESLUTNINGER

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 22. juni 2006

om *ad hoc*-finansiering af nederlandske public service-radio/tv-selskaber C 2/2004 (ex NN 170/2003)

(meddelt under nummer K(2006) 2084)

(Kun den nederlandske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(2008/136/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig første led i artikel 88, stk. 2,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til at fremsætte bemærkninger i overensstemmelse med disse artikler, ([1])

under hensyntagen til disse bemærkninger, og

([1]) EUT C 61 af 10.3.2004, s. 8.

ud fra følgende betragtninger:

I. SAGSFORLØB OG BAGGRUND

1. **SAGSFORLØB**

(1) I løbet af 2002 ([2]) og 2003 ([3]) modtog Kommissionen flere klager, ifølge hvilke den offentlige støtteordning for nederlandske offentlige radio/tv-selskaber skulle udgøre ulovlig statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1.

(2) Under den foreløbige undersøgelse af klagerne modtog Kommissionen yderligere oplysninger fra klagerne ([4]) og fra de nederlandske myndigheder ([5]).

([2]) Ved brev af 24.5.2002 fra CLT-UFA SA og de associerede datterselskaber RTL/Holland Media Groep SA og Yorin TV BV; ved brev af 10.10.2002 fra SBS Broadcasting; ved brev af 28.11.2002 fra VESTRA.

([3]) Ved brev af 3.6.2003 fra den nederlandske avisudgiverforening og ved brev af 19.6.2003 fra *De Telegraaf*.

([4]) Ved brev af 29.6.2002, 28.10.2002, 21.2.2003 og to breve af 19.6.2003.

([5]) Ved brev af 12.9.2002 og 18.9.2002 som svar på en anmodning om oplysninger fra Kommissionen af 24.6.2002.

(3) Efter den foreløbige vurdering af de påståede støtteforanstaltninger meddelte Kommissionen ved brev af 3. februar 2004 Nederlandene, at den havde besluttet at indlede proceduren efter EF-traktatens artikel 88, stk. 2, for visse foranstaltningers vedkommende, der kan betragtes som ny støtte.

(4) Kommissionens beslutning om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([6]). Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til den omhandlede støtte.

(5) Nederlandene reagerede på beslutningen om at indlede proceduren ved brev af 30. april 2004. Kommissionen modtog endvidere bemærkninger fra 11 interesserede parter ([7]). Ved brev af 29. april 2004 sendte Kommissionen kommentarerne til Nederlandene. De nederlandske myndigheders reaktion blev modtaget ved brev af 13. august 2004.

(6) Kommissionen stillede supplerende spørgsmål til de nederlandske myndigheder ved brev af 4. januar 2005 og 25. maj 2005, og de nederlandske myndigheder svarede ved brev af 27. januar 2005 og 25. juli 2005. Der indkom yderligere oplysninger fra en af klagerne (*De Telegraaf*) den 25. juli 2005 og fra de nederlandske myndigheder den 2. september. Kommissionen bad de nederlandske myndigheder om en yderligere afklaring ved e-mail af 22. november 2005, som de nederlandske myndigheder besvarede den 25. november 2005. Efter et møde med myndighederne besluttede Kommissionen, at det var nødvendigt med en yderligere afklaring. Derfor blev der den 22. december 2005 fremsendt en anmodning om oplysninger til de nederlandske myndigheder, som de besvarede den 3. februar 2006 i overensstemmelse med den frist, de var blevet indrømmet. I relation til dette svar blev der i februar 2006 og april 2006 udvekslet yderligere e-mails mellem de nederlandske myndigheder og Kommissionen.

(7) Der blev holdt et møde mellem de nederlandske myndigheder og repræsentanter for Kommissionen den 24. september 2004. Der blev holdt et møde med *De Telegraaf* den 27. oktober 2004. Der blev holdt et møde med *Broadcast Partners* den 5. januar 2005. Der blev holdt et møde mellem RTL og Kommissionen den 27. juli 2005 og mellem VESTRA og Kommissionen den 23. september 2005. Kommissionen havde endnu et møde med de nederlandske myndigheder den 1. februar og den 14. februar 2006.

([6]) Se fodnote 1.

([7]) Association of Commercial Television in Europe (ACT), ved brev af 15.4.2004; Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD), ved fax af 8.4.2004. Broadcast Partners, endelig udgave ved brev af 27.4.2004; CLT-UFA, RTL/HMG og Yorin (herefter kaldet CLT-UFA), ved brev af 14.4.2004; De Telegraaf, ved brev af 15.4.2004; Groep Nederlandse Dagbladpers, ved brev af 21.4.2004; Publieke Omroep, ved brev af 21.4.2004; SBS Broadcasting BV, ved brev af 26.4.2004; Brancheverenigingen van Nederlandse kabelbedrijven (VECAI) ved brev af 8.4.2004; Vereniging van Commerciële Radio (VCR), ved brev af 13.4.2004.

(8) Ud over denne procedure vedrørende »ny støtte« vurderes finansieringen af public service-radio/tv-selskaberne gennem årlige statslige tilskud og stimuleringsfonden (*Stifo, Stichting Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties* ([8]) i en separat procedure for »eksisterende støtte« (jf. statsstøtte nr. E-5/2005). I denne beslutning henviser Kommissionen kun til de foranstaltninger, der er omfattet af »proceduren for eksisterende støtte«, hvis det er nødvendigt for at få et samlet billede af finansieringen af offentlig radio/tv-virksomhed. Der vil imidlertid ikke blive taget stilling til, om de regelmæssige årlige betalinger og betalingerne fra stimuleringsfonden er forenelige med statsstøttereglerne.

(9) Beslutningen vil også kun vurdere finansieringen af public service-radio/tv-selskabernes kerneområder (de såkaldte hovedopgaver) og således udelukke biopgaver, som f.eks. nye medietjenester, udbud af SMS og i-mode. Beslutningen vil heller ikke behandle NOS' investering i netværksoperatøren Nozema, der ifølge klagerne ikke er foretaget på markedsvilkår. Disse spørgsmål vil blive behandlet separat.

(10) Beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure omfattede proceduren fra 1992. Ikke desto mindre ser det ud til, at de første *ad hoc*-betalinger først fandt sted i 1994. Endvidere er tallene op til 2005 nu tilgængelige og bør indgå. Den periode, beslutningen dækker, går derfor fra 1994 — da den første *ad hoc*-betaling blev foretaget — til 2005, der er det sidste år, for hvilket der foreligger endelige tal. Det skal bemærkes, at de nederlandske myndigheder opfordrede Kommissionen til også at inddrage 2006. Tallene for 2006 er imidlertid kun foreløbige og kan derfor ikke indgå.

2. DETALJERET BESKRIVELSE AF DEN OFFENTLIGE RADIO/TV-SEKTOR

(11) Dette kapitel vil først i afsnit 2.1 omhandle aktørerne inden for (offentlig) radio/tv-virksomhed, og derefter i afsnit 2.2 de forskellige elementer i finansieringssystemet for den nederlandske radio/tv-sektor generelt. I den henseende vil de retlige bestemmelser, der pålægger radio/tv-selskaber en public service-opgave blive beskrevet, de forskellige finansieringsmekanismer vil blive forklaret (årlige betalinger og *ad hoc*-betalinger), og endelig vil det blive forklaret, hvilke reserver de offentlige radio/tv-selskaber har opbygget og bruger til at udføre deres public service-opgave. Herefter vil de nederlandske radio/tv-selskabers kommercielle aktiviteter blive diskuteret (afsnit 2.5). I afsnit 2.6 gøres der rede for NOS' erhvervelse af fodboldrettigheder, og afsnit 2.7 omhandler forholdet mellem radio/tv-selskaber og kabeloperatører. Endelig fastslår afsnit 2.8, hvilke foranstaltninger der indgår i denne procedure.

([8]) Sag NN 32/91 godkendt af Kommissionen i juli 1991.

2.1. Aktører i den (offentlige) radio/tv-sektor

(12) Public service-radio/tv-sektoren består af forskellige organisationer, herunder otte private foreninger (private radio/tv-selskaber, hvis medlemmer har fået overdraget en public service-opgave) og ti private fonde (private radio/tv-selskaber, hvis medlemmer ikke har en public service-opgave) ([9]).

(13) Ud over de radio/tv-selskaber, der er nævnt i punkt 12, omfatter public service-sektoren en anden aktør, nemlig NOS, der har en dobbeltrolle. Den første er NOS, et public service-radio/tv-selskab med ansvar for tv- og radioprogrammer (under navnet »NOS RTV«). For det andet har NOS til opgave at koordinere hele public service- radio/tv-systemet, og denne opgave udføres af NOS' direktion (den såkaldte »Publieke Omroep«, herefter kaldet PO). PO, hvis funktioner og opgaver følger af medieloven, skal fremme samarbejdet mellem offentlige radio/tv-selskaber, koordinere de tre offentlige tv-kanaler og to gange om året aflægge rapport om de offentlige radio/tv-selskabers aktiviteter til den nederlandske mediemyndighed.

(14) NOS modtager støtte over mediebudgettet både til opgaverne inden for rammerne af PO og NOS RTV.

(15) Public service-tv-programmerne sendes af public service-radio/tv-selskaberne over tre offentlige kanaler ([10]).

(16) Den nederlandske organisation for radio/tv-produktion (*Nederlands Omroepbedrijf*, herefter kaldet NOB) er også en del af det offentlige radio/tv-system. NOB er ansvarlig for optagelse, forberedelse af udsendelse og faktisk udsendelse af lyd, film og data til alle distributionskanaler. NOB yder disse tjenester til kommercielle radio/tv-selskaber og public service-radio/tv-selskaber. De tjenester, der ydes public service-radio/tv-selskaberne, betragter den nederlandske regering som offentlige tjenester, og de finansieres af det offentlige ([11]).

(17) En separat fond (*Stichting Ether Reclame*, herefter kaldet STER) er udelukkende ansvarlig for salg af reklameplads og udsendelse af reklamer på offentlige kanaler. STER er ansvarlig for den sendetid, fonden har fået tildelt. STER's indtægter overføres direkte til staten.

(18) Ud over de nationale public service-radio/tv-selskaber er der flere kommercielle radio/tv-selskaber, der opererer på nationalt niveau. Disse kommercielle radio/tv-selskaber er f.eks. RTL (RTL 4, 5 og 7 (alle fra CLT-UFA-koncernen) eller SBS6, NET5 og Veronica (fra SBS Broadcasting) eller Talpa (Talpa Media Holding). Deres indtægter stammer væsentligst fra reklamer i tv.

([9]) Foreningernes medlemmer er: KRO, AVRO, NCRV, EO, TROS, BNN, VARA og VPRO. De selvstændige private organisationer er: NPS, Teleac/NOT, RVU, VKZ, RKK, HOS, NMO, OHM, NIK, BOS.

([10]) »Nederland 1, 2 og 3«.

([11]) Jf. artikel 90 i medieloven.

2.2. De retlige rammer for public service-radio/tv-virksomhed

(19) Radio/tv-sektoren reguleres af medieloven og mediedekretet. Ifølge loven kan offentlige radio/tv-selskaber udføre fire aktivitetskategorier, som er defineret i den nuværende medielov som »hovedopgaver«, »biopgaver«, »biaktiviteter« og »tilknyttede aktiviteter«. De offentlige radio/tv-selskaber kan modtage statsstøtte til »hovedopgaver« og »biopgaver«.

2.2.1. *Juridiske definitioner*

Hovedopgaver

(20) Ifølge artikel 13c, stk. 1, i medieloven er »hovedopgaven« for public service-radio/tv-virksomhed:

a) at sikre et pluralistisk programudbud af høj kvalitet til almindelig radio/tv-udsendelse inden for oplysning, kultur, uddannelse og underholdning på nationalt, regionalt og lokalt niveau og udsende programmerne eller få dem udsendt på åbne kanaler;

b) at udføre alle aktiviteter vedrørende udbud af programmer og den nødvendige udsendelse i den henseende;

c) at udsende programmer, der er beregnet til lande og områder uden for Nederlandene, og for nederlandske statsborgere i udlandet.«

(21) Artikel 13c, stk. 2, i medieloven fastlægger de generelle krav til de programmer, der udsendes af offentlige radio/tv-selskaber. Programmerne skal »*give borgerne et afbalanceret billede af samfundet og af interesser og synspunkter vedrørende samfund, kultur og filosofi, og:*

a. *programmerne skal være tilgængelige for alle i det område, de er bestemt for*

b. *de skal bidrage til pluralisme og kulturel diversitet i Nederlandene (…)*«.

(22) Endvidere er den samlede programtid, der tildeles de forskellige kategorier, f.eks. kultur, uddannelse og underholdning, reguleret af fastsatte procentandele ([12]).

(23) Artikel 16 i medieloven foreskriver, at visse opgaver skal udføres af NOS RTV og fastlægger de nærmere detaljer for disse opgaver. Udbud af sport, herunder men ikke begrænset til konkurrence og Cup-kampe og internationale begivenheder, er dækket. Den samlede procentuelle sendetid til sådanne sportsbegivenheder er ikke fastsat i loven. I praksis er målet for NOS RTV at afsætte 9-11 % af den samlede sendetid til sportsprogrammer ([13]).

([12]) Jf. artikel 50 og 54 i medieloven.

([13]) Se politikplan 2000-2010 for NOS.

(24) Radio/tv-foreninger har ret til sendetid til udsendelse af nationale tv-programmer og har ret til at modtage statsstøtte til at udføre denne opgave (artikel 31, stk. 4, i medieloven).

Biopgaver

(25) Ifølge artikel 13c, stk. 3, i medieloven, der blev indført i 2000, kan de offentlige radio/tv-selskaber »*også udføre deres opgave ved — som nævnt i stk. 1 — at tilvejebringe andre midler til udbud og distribution af programmateriale end dem, der er nævnt i stk. (1)(a)*«. Med andre ord kan public service-radio/tv-selskaberne udsende det public service-indhold, der er nævnt i punkt 20, som en hovedopgave, på andre medieplatforme (f.eks. internet).

(26) Disse såkaldte »biopgaver« skal opfylde en række betingelser. De må f.eks. ikke have til formål at skabe profit for tredjemand (artikel 55 i medieloven). Drift af et website eller en temakanal er eksempler på sådanne biopgaver.

(27) Det skal også nævnes, at driften af både »hoved-« og »biopgaver« skaber indtægter for public service radio/tv-selskaber, der anvendes til public service-formål ([14]).

Biaktiviteter og tilknyttede aktiviteter

(28) De nederlandske public service radio/tv-selskaber kan også udføre aktiviteter, som er defineret som biaktiviteter og tilknyttede aktiviteter. Biaktiviteter ([15]) skal opfylde en række betingelser. Eksempler på sådanne biaktiviteter er salg af programguider, sponsorering, salg af programrettigheder og programrelateret materiale, udlejning af kontorplads og drive-in shows.

(29) Andre aktiviteter er de såkaldte »tilknyttede aktiviteter«. Tilknyttede aktiviteter er aktiviteter, der udføres af radio/tv-sammenslutninger for deres medlemmer. De omfatter udgivelse af tidsskrifter og organisation og salg af rejsearrangementer.

2.2.2. ***Mandat og tilsyn***

(30) En uafhængig mediemyndighed (*Commissariaat voor de Media*) har til opgave at sikre overensstemmelse med de programmæssige og finansielle krav i medieloven og en korrekt gennemførelse af lovgivningen (artikel 9 i medieloven).

(31) Mediemyndigheden har en juridisk opgave, der er fastlagt i artikel 134 i medieloven, som er at sikre, at de offentlige radio/tv-selskaber opfylder deres forpligtelser, herunder de kvoter der er fastsat for de forskellige programtyper. Mediemyndigheden kan pålægge bøder, hvis forpligtelserne ikke opfyldes. Endvidere kontrollerer mediemyndigheden, at de retlige restriktioner for sponsorering og reklame overholdes af radio/tv-selskaberne.

(32) Myndigheden kontroller årligt på basis af de fremsendte regnskabsrapporter, om radio/tv-selskabernes regnskaber er i overensstemmelse med kravene i medieloven, mediedekretet og de finansielle retningslinjer (financial manual). Hvis det er tilfældet, godkender myndigheden de (budgetterede) beløb til regelmæssigt programudbud (artikel 100 og 101 i medieloven).

2.3. Finansieringskilder for public service-radio/tv-selskaber

(33) De væsentligste ressourcer for public service-radio/tv-selskaberne er de årlige betalinger, der modtages fra staten. For at kunne klare budgetmæssige udsving har public service-radio/tv-selskaber ret til at henlægge nogle reserver. Endvidere har public service-radio/tv-selskaber siden 1994 modtaget *ad hoc*-betalinger.

(34) Da *ad hoc*-støttens forenelighed ikke kan vurderes, uden at der tages højde for andre offentlige finansieringskilder, dækker følgende beskrivelse både de årlige betalinger og *ad hoc*-betalingerne (selv om de årlige betalinger og Stifo-betalingerne ikke er omfattet af denne beslutning, men vil blive vurderet separat i forbindelse med den igangværende undersøgelse af »eksisterende støtte« nr. E-5/2005).

2.3.1. ***Årlige betalinger***

(35) De nederlandske offentlige radio/tv-selskaber modtager årlige finansielle bidrag fra statens mediebudget. I perioden 1994-2005 beløb disse betalinger sig til omkring 7,1 mia. EUR. Af dette beløb blev omkring 819,6 mio. EUR overført til PO som betaling for ledelse og koordinering; de resterende 6,3 mio. EUR blev udbetalt til individuelle radio/tv-selskaber. Mediebudgettet finansieres af flere kilder: statens radio/tv-bidrag (opkræves hos skatteyderne), reklameindtægter fra STER og renteindtægter fra den generelle radio/tv-reserve (*algemene Omroepreserve,* herefter kaldet AOR) ([16]). Mediebudgettet sætter et loft over den årlige støtte til offentlige radio/tv-selskaber (og andre medieorganisationer).

2.3.2. ***Stifo***

(36) Ud over årlige betalinger modtog de offentlige radio/tv-selskaber betalinger fra Stifo (stimuleringsfond for

([14]) Sponsorering, men også indtægter fra billetsalg, abonnementer, SMS-service osv. (se Financial Manual, 2005, s. 18).

([15]) Indført i medieloven ved en lov af 5.7.1997.

([16]) AOR er en reserve, der er øremærket til offentlig radio/tv-udsendelse, og som forvaltes af mediemyndigheden. AOR skal dække underskud, der skyldes lavere reklameindtægter i det budgetterede år. AOR dækker også, hvis et offentligt radio/tv-selskab går konkurs, og selskabet ikke har egne reserver, og AOR tjener som kontokurant mellem ministeriet og mediemydigheden. Endelig dækker AOR generelt ekstraomkostninger som følge af prisstigninger. De årlige betalinger tager først højde for prisstigninger to år efter stigningen. AOR er »buffer« i den periode.

kulturelle produktioner). Midlerne fra Stifo er en statsstøtteforanstaltning, men foranstaltningen blev godkendt af Kommissionen (NN 32/91). Støtteforanstaltningen Stifo skal således betragtes som eksisterende statsstøtte. Stifos betalinger til individuelle public service-radio/tv-selskaber (PO modtog ingen betalinger fra Stifo) beløb sig til 155 mio. EUR i perioden.

2.3.3. **Ad hoc-*betalinger***

(37) Ud over de overførsler, der er nævnt i punkt 34 og 35 — der betragtes som public service-radio/tv-selskabernes regelmæssige støttekilder, modtog selskaberne flere betalinger på *ad hoc*-basis. Disse betalinger blev enten foretaget direkte til radio/tv-selskaberne eller kanaliseret via særlige fonde og reserver.

2.3.3.1. *Udligningsmidler*

(38) Udligningsmidlerne er en øremærket del af mediebudgettet. I perioden 1996-1998 blev et beløb på [...] ([17]) mio. EUR overført fra udviklingsmidlerne til NOS RTV. Udligningsmidlerne blev indført i 1996 for at medfinansiere de øgede udgifter til køb af programrettigheder. Betingelserne for fordeling af pengene er blevet vedtaget ved en fælles aftale mellem staten og de offentlige radio/tv-selskaber. Hvis de offentlige radio/tv-selskaber ikke fra deres almindelige budgetter kan købe rettigheder, hvis pris er steget voldsomt, går staten ind og udligner finansielt, dvs. medfinansierer erhvervelse af disse rettigheder med et tilsvarende beløb.

2.3.3.2. *FOR-betalinger*

(39) I 1998 fik kulturministeren mulighed for (artikel 106a i medieloven) at overføre penge på *ad hoc*-basis fra AOR (den generelle radio/tv-reserve administreret af mediemyndigheden) til en fond, der skal finansiere PO's særlige initiativer. Fonden blev oprettet i 1999 med betegnelsen »FOR«, og den kontrolleres af PO.

(40) Princippet er, at hvis AOR overstiger 90,8 mio. EUR, er der mulighed for overførsel til FOR. Der er imidlertid ikke tale om en automatisk proces. Hvert år beslutter ministeren for undervisning, kultur og videnskab, om der er mulighed for en overførsel, og i givet fald hvor stor den skal være. Hvis en sådan overførsel godkendes, er reglerne fastsat i en protokol. Disse protokoller blev udarbejdet i 1999 og 2001. Ifølge medieloven (artikel 99, stk. 2, litra d), skal budgettet også indeholde en beskrivelse af, hvordan bestyrelsen foreslår at bruge pengene. På grundlag af dette forslag kan ministeren stille midler til rådighed fra FOR til PO, og de kan bruges til de formål, ministeren fastsætter, når midlerne frigives ([18]). Selv om FOR er en fond oprettet med henblik på PO-initiativer, er den ikke en reserve, der indgår i PO's aktiver.

(41) De midler, der er tilgængelige i FOR, giver PO mulighed for at give et kvalitativt incitament, forbedre programlægningen og investere i public service-radio/tv-selskaber generelt. Mere præcist er FOR's mål, at:

— opveje faldende reklameindtægter hos STER

— styrke programmernes mangfoldighed og kvalitet, hvor dette involverer ekstra engangsomkostninger, og

— finansiere investeringer, der støtter nederlandsk public service-radio/tv-virksomhed generelt.

(42) I 2005 havde den offentlige radio/tv-sektor modtaget 191,2 mio. EUR fra FOR, hvoraf 157,4 mio. EUR blev overført til individuelle public service-radio/tv-selskaber og 33,8 mio. EUR til PO.

2.3.3.3. *CoBo-betalinger*

(43) Fonden for koproduktion (*Coproductiefonds Binnenlandse Omroep:* herefter kaldet CoBo) blev oprettet for at finansiere koproduktioner mellem nederlandske offentlige radio/tv-selskaber og andre programproducenter. Fondens indtægter stammer fra rettighedsbetaling fra belgiske og tyske kabeloperatører for distribution af de tre nederlandske kanaler i Belgien og Tyskland. Fonden er blevet oprettet af offentlige radio/tv-selskaber og forvaltes af en stiftelse. Fondens bestyrelse består af ledere fra de offentlige radio/tv-selskaber.

(44) I 1994 besluttede de nederlandske myndigheder at yde tilskud til to delfonde, som CoBo forvalter, nemlig »filmfonden«, som finansierer koproduktioner af film og dokumentarfilm, og »telefilm«—*projektet*, der tager sigte på at fremme produktionen af tv-film af høj kvalitet.

(45) De individuelle public service-radio/tv-selskaber modtog 31,7 mio. EUR i offentligt tilskud fra CoBo-fonden i perioden 1994-2005 (PO modtog ingen midler fra CoBo).

2.4. **De enkelte radio/tv-selskabers reserver**

(46) Hvert radio/tv-selskab har visse reserver, der typisk er en programreserve og enten en forenings- eller en fondsreserve, afhængig af om public service-radio/tv-selskabet er en fond eller en forening.

([17]) Er omfattet af tavshedspligten.

([18]) Brev af 24.2.2006, s. 3-4.

2.4.1. ***Programreserver***

(47) De individuelle public service-radio/tv-selskaber kan øge deres reserver, når de samlede indtægter overstiger de samlede udgifter. Disse programreserver kan bruges til at dække kommende års programomkostninger.

(48) Ifølge de nederlandske myndigheder lægges værdien af programmer, der er produceret, men som ikke har været udsendt, til programreserverne ([19]). Programreserverne afspejler således værdien af allerede producerede programmer. I 2005 androg de samlede programreserver, som de individuelle public service-radio/tv-selskaber besad, 78,6 mio. EUR.

(49) I 2005 besluttede PO endvidere, at en del af programreserverne skulle overføres til selve PO, men radio/tv-selskaberne kunne beholde reserver svarende til 5-10 % af deres årsbudget. Public service-radio/tv-selskaberne overførte 42,457 mio. EUR til PO.

2.4.2. ***Foreningsreserver***

(50) Public service-radio/tv-foreninger startede som private retlige enheder. I årenes løb har de opbygget deres egne foreningsreserver fra bidrag og gaver fra medlemmer. Foreningsreserverne stammer således fra private midler. I 1993 besluttede den nederlandske regering at »fastfryse« foreningsreserverne. Fra det øjeblik skulle overskud fra tilknyttede aktiviteter og andre ikke-offentlige aktiviteter i princippet ([20]) bruges til public service-aktiviteter og kunne ikke længere overføres til foreningsreserverne. Public service-radio/tv-selskaberne i Nederlandene havde i 2005 en samlet foreningsreserve på omkring 131,1 mio.

2.4.3. ***Fondsreserve NOS RTV og mindre radio/tv-selskaber***

(51) NOS RTV, NPS og andre mindre radio/tv-selskaber uden medlemmer (artikel 39f i medieloven) har en »fondsreserve« (»*Stichtingsreserve*«). I 2005 androg fondsreserverne i alt 42,2 mio. EUR ([21]).

2.5. **Reklameaktiviteter på public service-kanaler**

(52) Som allerede nævnt er STER ansvarlig for at sælge reklamer til public service-kanaler.

(53) De andre store selskaber, der sælger tv-reklamer på det nederlandske marked, er IP og SBS. IP sælger reklamer på vegne af de kommercielle radio/tv-selskaber RTL4, RTL5 og Yorin. SBS sælger reklamer for de kommercielle radio/tv-selskaber SBS6, Net 5 og Veronica. Ud over IP og SBS er der enkelte andre kommercielle radio/tv-selskaber, som også sælger reklamer ([22]). STER's priser er beregnet på basis af prognoser fra reklamebureauer, konkurrenters priser og på basis af prishistorien.

(54) Tabel 1 viser udviklingen i seerandel for de public service radio/tv-selskaber, for hvilke STER står for salg af reklamer. Seerandelen (seere fra 13 år) er faldet i de seneste år fra 38,8 % i 1997 til 35,4 % i 2005. For segmentet 20-49 år er seerandelen endda lavere, nemlig 27,2 %.

Tabel 1:

Seerandel fra 13 år og 20-49 år (18.00-24.00), 1997-2005

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
13+	38,8	39,9	37,8	39,8	38,8	37,9	36,8	38,9	35,4
20-49	34,6	35,8	31,6	33,3	33,0	32,5	30,1	31,8	27,2

Kilde: Brev fra de nederlandske myndigheder af 24. februar 2006.

([19]) Brev af 27.1.2005, telefonsamtale af 3.2.2005 og svar på yderligere anmodning af 25.7.2005.

([20]) Der har været få undtagelser fra denne regel. Der har tidligere i nogle tilfælde været foretaget overførsler til foreningsreserver. Foreningsreserverne er blevet brugt til finansiering af public service-aktiviteter. Se også punkt 141 mv.

([21]) Fondsreserverne er 2,288 mio. EUR (NPS), 0,832 mio. EUR (NOS) og 39,119 mio. EUR (PO).

([22]) Som f.eks. Talpa, Nickelodeon, Jetix, TMF og MTV.

(55) I 1994 oversteg de kommercielle radio/tv-selskabers brutto- (baseret på listepriser) og netto- (under hensyntagen til rabatter) indtægter fra reklamer de offentlige radio/tv-selskabers indtægter.

Tabel 2:

Bruttoindtægter fra tv-reklamer 1994-2005 (beløb × 1 mio. EUR)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ster	327	298	225	234	257	290	348	343	383	489	581	471
Kommercielle radio/tv-selskaber	360	438	532	629	715	887	1 028	1 084	1 310	1 623	2 034	2 327
I alt	687	736	757	863	972	1 177	1 376	1 426	1 693	2 112	2 615	2 798

Kilde: Brev fra de nederlandske myndigheder af 24. februar 2006.

Tabel 3:

Nettoindtægter fra tv-reklamer 1994-2005 (beløb × 1 mio. EUR)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ster	223	202	153	150	176	187	218	197	197	197	197	169
Kommercielle radio/tv-selskaber	239	281	324	378	405	448	508	484	520	537	549	599
I alt	462	483	477	528	581	635	726	683	717	733	746	768

Kilde: Brev fra de nederlandske myndigheder af 24. februar 2006.

(56) Som det fremgår af ovenstående tabeller, er der forskel på bruttoindtægterne fra tv-reklamer og indtægterne efter fradrag af rabatter. Ifølge de nederlandske myndigheder er public service radio/tv-selskabernes priser ikke blot højere, de rabatter, de yder, er også lavere sammenlignet med de kommercielle radio/tv-selskaber ([23]).

2.6. NOS RTV's erhvervelse af fodboldrettigheder

(57) I undersøgelsesperioden erhvervede NOS RTV senderettigheder til flere store fodboldbegivenheder ([24]). Det kommercielle radio/tv-selskab Canal+ (betalings-tv) erhvervede rettigheder til direkte transmission af kampe i den nederlandske *første division* (eredivisie). NOS RTV gav også delvist rettighederne til Champions League i underlicens til Canal+. Det kommercielle radio/tv-selskab SBS erhvervede senderettigheder til to nationale fodbold cup-kampe. Det fik også rettigheder til de nederlandske kampe i første division og kvalifikationskampene for det nederlandske EM-hold i 2004. Senderettighederne til forskellige udenlandske fodboldturneringer ejes af CLT-UFA, der er Europas største tv-foretagende (moderselskab for f.eks. RTL).

([23]) Jf. brev af 23. februar.

([24]) Bl.a. sidste runde af VM i fodbold 2002, Champions League 2002/2003, rettigheder til resume/højdepunkter fra de nederlandske *første divisionskampe* 2003/2004, EM 2004, de fleste europæiske cupkampe, hvor nederlandske klubber var involveret og VM i fodbold 2006. Nogle af disse begivenheder indgår på listen over begivenheder i mediedekretet, jf. direktiv 97/36 (EFT L 307 af 30.7.1997, s. 60).

2.7. Forholdet mellem radio/tv-selskaber og kabeloperatører

(58) I nederlandsk lovgivning betragtes traditionel kabeltransmission som en separat offentlig fremførelse ud fra et ophavsretligt synspunkt. I princippet kræves alle rettighedshavernes tilladelse, og rettighedshaveren kan kræve betaling hos kabeloperatøren for den offentlige fremførelse. Siden 1985 har der været en aftale mellem VECAI (der repræsenterer kabeloperatørerne) og NOS RTV (der repræsenterer public service-radio/tv-selskaberne), ifølge hvilken kabeloperatørerne er fritaget for at betale et ophavsretligt vederlag til public service-radio/tv-selskaberne (rettighedshaverne), når deres programmer sendes via kabel ([25]). Denne aftale blev indgået efter anmodning fra den nederlandske regering med den begrundelse, at borgerne allerede betalte en afgift for public service-tv. Man mente, at hvis kabeloperatørerne skulle betale et ophavsretligt vederlag, ville det medføre højere kabelafgifter, og det ville ikke være ønskeligt. De kommercielle radio/

([25]) Brev fra de nederlandske myndigheder af 18.9.2002.

tv-selskaber har heller ikke opkrævet et ophavsretligt vederlag hos kabeloperatørerne. Det har imidlertid intet at gøre med ovennævnte aftale med public service-radio/tv-selskaberne.

(59) Det skal bemærkes, at kabeloperatørerne er retligt forpligtet til at sende alle public service-radio/tv-selskabers radio- og tv-programmer (»must carry«-forpligtelse), og de kan ikke pålægge radio/tv-selskaberne sendeomkostningerne.

2.8. Foranstaltninger, der er omfattet af denne beslutning

(60) Som det fremgår af beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure ([26]), er følgende foranstaltninger omfattet af denne beslutning:

(1) Betalinger som nævnt i artikel 106a og 170c i medieloven til radio/tv-selskaber, som Kommissionen har betegnet som *ad hoc*-betalinger.

(a) Betalingerne foregår enten i form af udligningsmidler til public service-radio/tv-selskaber eller fra AOR via FOR til public service-radio/tv-selskaberne. Disse betalinger foregik i perioden 1994-2005 og androg i alt [...] mio. EUR. Som nævnt ovenfor kan dette beløb opdeles på betalinger i form af såkaldte udligningsmidler ([...] mio. EUR) og betalinger fra AOR til FOR og efterfølgende fra FOR til public service-radio/tv-selskaberne (191,2 mio. EUR).

(b) Betalinger fra fonden for koproduktion (CoBo). CoBo består af to specifikke delfonde, *filmfonden* og *telefilm-projektet*. Staten ydede 31,7 mio. EUR i tilskud til public service-radio/tv-selskaberne i perioden 1994-2005 via CoBo-fonden.

(2) Garanteret adgang til kabel eller den såkaldte »must-carry«-forpligtelse (som nævnt i artikel 82i i medieloven).

(3) NOB's gratis tilvejebringelse af tekniske faciliteter (som nævnt i artikel 89 og 90 i medieloven).

II. BEGRUNDELSE FOR AT INDLEDE PROCEDUREN OG PARTERNES ARGUMENTER

3. RESUME AF BEGRUNDELSEN FOR AT INDLEDE PROCEDUREN

(61) Efter den indledende undersøgelse mente Kommissionen, at nogle af foranstaltningerne, eventuelt med undtagelse af »must carry«-forpligtelsen, udgjorde statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1. Kommissionen udtrykte endvidere tvivl om, hvorvidt en sådan statsstøtte var forenelig ifølge EF-traktatens artikel 86, stk. 2.

(62) Hvad angår støttens proportionalitet, gav Kommissionen udtryk for tvivl om, hvorvidt omkostninger og indtægter er fordelt på grundlag af klart fastsatte omkostningsregnskabsprincipper. Kommissionen rejste også tvivl om, hvorvidt der fuldt ud var taget højde for public service-indtægter ved beregningen af behovet for statsstøtte, hvilket kan betyde, at støtten overstiger nettoomkostningerne ved public service-forpligtelsen.

(63) Endvidere vurderede Kommissionen, at midlerne i FOR og programreserverne kunne tyde på en strukturel overkompensation. Kommissionen bemærkede, at ud af de samlede *ad hoc*-betalinger var et beløb på 110 mio. EUR (baseret på tal fra 2001) ikke blevet brugt.

(64) Endvidere meddelte Kommissionen, at den havde til hensigt at undersøge, om der ikke var tale om ulovlig konkurrenceforvridning på de kommercielle markeder. Kommissionen understregede, at en sådan konkurrenceforvridning kunne forekomme på markedet for reklame, intellektuelle ejendomsrettigheder til kabeltransmission og rettigheder til fodboldtransmissioner.

(65) Endelig har NOB ikke ret til at fakturere public service radio/tv-selskaber for levering af tjenester, men selskabet modtager betaling for denne opgave direkte fra staten. Kommissionen bemærkede, at den gratis tilvejebringelse af tekniske faciliteter kan udgøre støtte til public service-radio/tv-selskaberne.

4. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

(66) Der er indkommet følgende kommentarer vedrørende denne beslutning.

(67) De nederlandske radio/tv-selskaber hævdede, at de omhandlede foranstaltninger skulle betragtes som eksisterende støtte, da de udgør en del af det generelle finansieringssystem for public service-radio/tv-virksomhed. Endvidere bemærkede de, at Kommissionen kun skulle vurdere finansieringen af public service-radio/tv-virksomhed i lyset af Amsterdam-protokollen og ikke anvende kriterierne i *Altmark*-dommen ([27]) eller EF-traktatens artikel 87, stk. 1, eller artikel 86, stk. 2.

(68) CLT-UFA bemærkede, at først efter 2002 kunne public service-radio/tv-selskabernes regnskaber revideres og godkendes af en uafhængig revisor.

(69) Public service-radio/tv-selskaberne bemærkede, at der ikke er tale om en overkompensation på 110 mio. EUR som anført af Kommissionen. For det første arbejder public service-radio/tv-selskaber og den offentlige forvaltning med forskellige regnskabssystemer. Den offentlige forvaltning arbejder med indbetalingstidspunktet som regnskabsprincip, og public service-radio/tv-selskaberne med transaktionstidspunktet som regnskabsprincip. Det giver for forskellige situationer. Endvidere er FOR's indtægter ifølge public service-radio/tv-selskaberne øremærket til specifikke

([26]) Se fodnote 1.

([27]) Sag C-280/00, *Altmark Trans,* Sml. 2003, s. I-7747.

fremtidige mål. De anførte også, at overskydende finansiering ikke kan føre til forvridning på andre markeder, da finansieringen kun kan bruges til public service-aktiviteter.

(70) ACT anførte, at STER optræder konkurrenceforvridende ved at underbyde priserne på reklamemarkedet. ACT anførte, at da public service-radio/tv-selskabers samlede årlige reklametid er mere begrænset end de kommercielle radio/tv-selskabers, burde STER's priser være højere end kommercielle operatørers.

(71) SBS Broadcasting bekræftede, at priserne på det nederlandske marked for tv-reklamer er fastsat for GRP (Gross Rating Point), kategori 20-49. Da public service-radio/tv-selskaberne imidlertid tiltrækker flere seere end kommercielle radio/tv-selskaber uden for denne seergruppe, vil annoncører være villige til at betale et tillæg for GRP 20-49. Derfor vil en sammenligning af GRP 20-49 ikke afspejle den økonomiske virkelighed for produktet. Endvidere bemærkede SBS, at for GRP 13+ opererer public service-radio/tv-selskaberne med lavere priser end de kommercielle radio/tv-selskaber. Til støtte for kommentarerne fremsendte SBS oversigter over de gennemsnitlige priser for GRP 13+ for de forskellige kanaler i prime time i tidsrummet 1995-2004 og pr. måned i 2003 og 2004, der viser, at public service-radio/tv-selskabernes priser er lavere end de kommercielle operatørers priser.

(72) Ifølge CLT-UFA har NOS RTV betalt overdrevent høje priser for fodboldrettigheder. Priserne skulle være langt over markedspriserne. CLT-UFA har fremsendt beregningsmodeller ([28]) for at vise, hvordan de beregner priserne for fodboldrettigheder, på basis af hvilke CLT-UFA konkluderede, at NOS RTV's bud på rettighederne til Champions League kampene i 2002 var betydeligt højere end CLT-UFA's. ACT og CLT-UFA mente endvidere, at Kommissionen ikke kunne nå til den konklusion, at der er utilstrækkeligt bevis for overbetaling af fodboldrettigheder på grundlag af et eksempel, hvor en kommerciel operatør kan have budt over.

(73) VECAI (sammenslutningen af kabeloperatører) rejser to spørgsmål. For det første mener VECAI, at de kabeloperatører, der er underkastet »must-carry«-forpligtelsen burde kunne opkræve betaling hos de relevante radio/tv-selskaber. På grund af »must carry«-forpligtelsen har public service-radio/tv-selskaberne ikke betalt en afgift for transmission af signalet via kabelnetværk.

(74) For det andet anførte VECAI, at kabeloperatørerne faktisk betaler en afgift til de organisationer, der forvalter rettigheder på vegne af NOS RTV, men NOS RTV og den nederlandske regering betragter dette som et administrationsgebyr. Ifølge VECAI er det et skjult vederlag for intellektuelle ejendomsrettigheder.

([28]) I beregningsmodellen indgår en række faktorer til beregning af den mulige indtjening fra senderettigheder til sportsbegivenheder: forventet udgiftsvækst på hele tv-markedet og forventningerne vedrørende mulige reklameindtægter efter møder med annoncører; følgerne af transmission af sportsbegivenheder for de kommercielle radio/tv-selskabers markedsandel (strategisk positionering); antallet af nederlandske klubber (for internationale begivenheder, som f.eks. Champions League).

5. BEMÆRKNINGER FRA DE NEDERLANDSKE MYNDIGHEDER ([29])

(75) De nederlandske myndigheder anfører, at Kommissionens formodning om, at de omhandlede foranstaltninger ikke er en del af den regelmæssige årlige finansiering af public service-radio/tv-selskaberne er forkert. Den finansiering, der behandles i denne undersøgelse, stammer fra den regelmæssige finansieringsmekanisme og indgik fuldt ud i den budgetplanlægning, der har ført til betalingerne til public service-radio/tv-selskaber. Ifølge myndighederne indgår FOR, udligningsmidlerne, CoBo og betalingerne til NOB i den regelmæssige årlige finansieringsmekanisme.

(76) De nederlandske myndigheder gør endelig Kommissionen opmærksom på, at vurderingen burde tage højde for den særlige situation, som public service-radio/tv-selskaberne befinder sig i. Myndighederne anmoder Kommissionen om at tage højde for Amsterdam-protokollen. Om nødvendigt bør den sag, som denne procedure omhandler, betragtes som forenelig støtte efter EF-traktatens artikel 86, stk. 2, som følge af principperne i Amsterdam-protokollen.

(77) Det beløb, som Kommissionen indledningsvis angav som mulig overkompensation, er forkert. Det er beregnet på basis af midler, der fejlagtigt er blevet kvalificeret som reserver. Da brugen af disse midler er fastsat på forhånd og underlagt kontrol, kan der ikke være tale om overkompensation. Endvidere anfører myndighederne, at hvis de omhandlede foranstaltninger skal karakteriseres som statsstøtte, bør støtten betragtes som eksisterende statsstøtte i medfør af EF-traktatens artikel 88.

(78) De nederlandske myndigheder understreger, at regnskaberne for de individuelle offentlige radio/tv-selskaber altid har været underlagt en uafhængig revisors godkendelse.

(79) De nederlandske myndigheder mener, at sportstransmissioner af populære og mindre populære sportsbegivenheder falder inden for definitionen af public service-radio/tv-selskabers hovedopgaver. De nederlandske myndigheder mener ikke, at offentlige radio/tv-selskaber ved fastsættelsen af deres bud betalte mere, end hvad der var nødvendigt for at sikre sig erhvervelsen af vigtige rettigheder i relation til deres public service-opgaver og overordnede programlægning.

(80) Myndighederne gentager, at NOB's public service-opgave er en integreret del af public service-systemet. Det forhold, at de offentlige radio/tv-selskaber ikke skal betale for NOB's tjenester, betyder ikke, at støtten ydes som tilskud til public service-radio/tv-selskaber.

([29]) Resume af de nederlandske myndigheders svar på beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure af 30. april 2004.

(81) De nederlandske myndigheder anfører, at eftersom de kommercielle operatører heller ikke opkræver et ophavsretligt vederlag hos kabeloperatører, må NOS RTV siges at optræde som en normal markedsøkonomisk operatør på dette særlige marked.

III. VURDERING AF FORANSTALTNINGERNE EFTER STATSSTØTTEREGLERNE

6. FOREKOMST AF STØTTE EFTER EF-TRAKTATENS ARTIKEL 87, STK. 1

(82) EF-traktatens artikel 87, stk. 1, fastsætter følgende betingelser for forekomst af statsstøtte. For det første skal der være tale om en statslig intervention eller være brugt statsmidler; for det andet skal støtten begunstige modtageren. For det tredje skal støtten forvride eller true med at forvride konkurrencen. For det fjerde skal foranstaltningen påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

6.1. Anvendelse af statsmidler

6.1.1. Ad hoc-*betalinger*

(83) Betalinger som nævnt i artikel 106a og 170c i medieloven, som Kommissionen har kategoriseret som *ad hoc*-betalinger, kan opdeles i de såkaldte udligningsmidler, FOR-betalinger og CoBo-betalinger.

Udligningsmidler

(84) Hvad angår udligningsmidler, henlægges pengene først i AOR — som er en fond, hvis midler ejes af staten og forvaltes af mediemyndigheden — med henblik på at udligne nogle af public service-radio/tv-selskabernes udgifter, som er blevet højere end forventet. I næste omgang overføres statsmidlerne repræsenteret ved AOR's udligningsmidler til NOS RTV.

FOR-betalinger

(85) Betalinger fra FOR betragtes som statsmidler. Selv om FOR er en fond, der forvaltes og styres af »PO«, finansieres den af AOR, der indgår i mediebudgettet.

(86) Et endnu vigtigere aspekt er, således som beskrevet i punkt 2.3.3.2, at PO fordeler pengene på basis af på forhånd indgåede aftaler om anvendelsen af FOR's midler. Selv om det er PO, der foreslår, hvordan pengene skal bruges, er det ministeren for undervisning, videnskab og kultur, der »tilpasser forslaget« og fastsætter de formål, pengene kan bruges til. PO kan kun træffe beslutning om at bruge pengene, når ministeren har fastsat kriterierne for fordeling af pengene. PO skal tage højde for de regler, ministeren har fastsat. Overførslen af statsmidler finder derfor sted, når FOR foretager betalinger til de enkelte radio/tv-selskaber. Det er en overførsel af statsmidler, der endvidere kan tilregnes staten ([30]).

(87) De offentlige radio/tv-selskaber modtog i den periode, der undersøges i denne sag, et beløb på 191,2 mio. EUR fra FOR og et beløb på [...] mio. EUR fra udligningsmidler.

CoBo-betalinger

(88) Betalinger fra CoBo-fondene betragtes som statsmidler. Som nævnt i nr. 43-44 stammer CoBo-fondens indtægter fra direkte bevillinger fra mediebudgettet og fra rettighedsbetaling fra belgiske og tyske kabeloperatører for distribution af de tre nederlandske kanaler i Belgien og Tyskland. Kommissionen mener, at både de direkte bevillinger fra mediebudgettet og rettighedsbetalingerne kan betragtes som statsmidler. Rettighedsbetalingerne skulle have været brugt til at finansiere radio/tv-selskabernes omkostninger ved public service-forpligtelsen. Ved at henlægge midlerne i CoBo-fonden steg behovet for offentlig støtte tilsvarende. Rettighedsbetalingerne må derfor betragtes som tabt indtægtsprovenu for staten.

(89) Selv om CoBo-fonden ejes og forvaltes af en stiftelse (hvis bestyrelse ledes af public service-radio/tv-selskaberne), kan overførslerne fra CoBo-fonden kun stilles til public service-radio/tv-selskabernes rådighed på betingelser, der fastsættes af staten.

(90) Public service-radio/tv-selskaberne modtog 31,7 mio. EUR fra CoBo-fonden i den periode, der undersøges i denne sag. Dette beløb udgør en overførsel af statsmidler til de enkelte radio/tv-selskaber.

6.1.2. *Fri adgang til kabel*

(91) Den »must carry«-forpligtelse, der er pålagt kabeloperatørerne, involverer ikke overførsel af statsmidler, og kabeloperatørernes tabte indtægter kan heller ikke betragtes som overførsel af statsmidler ([31]). Kommissionen har ikke modtaget oplysninger, der tyder på det modsatte. Det vil sige, at den første opfattelse, hvorefter foranstaltningen ikke udgør statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1, ikke kan bekræftes.

6.1.3. *Gratis tekniske faciliteter fra NOB*

(92) Det offentlige selskab NOB modtager betalinger fra staten for de tjenester, selskabet er forpligtet til at levere til offentlige radio/tv-selskaber. Disse betalinger involverer direkte overførsel af statsmidler. De kommer i sidste instans

([30]) Jf. sag C-482/99, Den *Franske Republik mod Kommissionen*, Sml. 2002, s. I-4397, præmis 55.

([31]) Jf. sag C-379/98, *Preussen Elektra*, Sml. 2001, s. I-2099, præmis 54 mv.

de offentlige radio/tv-selskaber til gode, idet de modtager tjenesterne gratis ([32]). De nederlandske myndigheder har selv oplyst, at NOB simpelthen optræder som »kanal« for statens støtte til de offentlige radio/tv-selskaber, der aftager NOB's tjenester.

6.2. **Økonomisk fordel**

(93) *Ad hoc*-finansieringen (betalinger til FOR og via udligningsmidler), overførsler til CoBo og gratis tilvejebringelse af tekniske faciliteter giver en økonomisk fordel til de nederlandske public service-radio/tv-selskaber, da disse foranstaltninger fritager dem for driftsomkostninger, som de ellers ville have haft.

6.2.1 ***Anvendelse af Altmark-dommen***

(94) Den nederlandske regering og de offentlige radio/tv-selskaber har fremført, at de omhandlede foranstaltninger kompenserer de nederlandske public service-radio/tv-selskaber for de nettoomkostninger, der følger af den tjeneste af almindelig økonomisk interesse, de er blevet pålagt at udføre. Det skulle betyde, at foranstaltningerne således ikke medfører en fordel for public service-radio/tv-selskaber og ikke udgør støtte, jf. *Altmark*-dommen ([33]).

(95) Statslige foranstaltninger, der kompenserer for nettomeromkostninger som følge af levering af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, udgør ikke statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1, hvis kompensationen er fastsat på en sådan måde, at virksomheden ikke opnår en egentlig fordel. I *Altmark*-dommen fastsatte EF-Domstolen de betingelser, der skal være opfyldt for at undgå en sådan klassifikation. Disse betingelser er:

— For det første skal den modtagende virksomhed faktisk være pålagt public service-forpligtelser, og disse forpligtelser skal være klart defineret.

— For det andet skal de kriterier, der danner grundlag for beregningen af kompensationen, være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde.

— For det tredje må kompensationen ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af public service-forpligtelserne, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne.

— For det fjerde: hvis den virksomhed, der pålægges public service-forpligtelserne ikke udvælges efter offentligt udbud, skal den nødvendige kompensation fastsættes på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en typisk virksomhed, der er veldrevet og udstyret med de produktionsmidler, der kræves for at opfylde de nødvendige public service-krav, ville have haft ved at opfylde disse forpligtelser under hensyntagen til de relevante indtægter og en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne.

(96) Kommissionen mener ikke, at de tre sidste betingelser er opfyldt i denne sag. For det første er overførslerne fra FOR, udligningsmidlerne og det finansielle bidrag fra CoBo til PSB ikke baseret på kriterier, der er fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde.

(97) Endvidere tager *ad hoc*-finansieringen og betalingerne fra CoBo ikke højde for alle radio/tv-selskabernes relevante indtægter og indeholder ikke de nødvendige garantier, der kan udelukke overkompensation. Som det fremgår mere detaljeret nedenfor resulterede *ad hoc*-støtten faktisk i en betydelig overkompensation.

(98) Endelig er de nederlandske offentlige radio/tv-selskaber ikke udvalgt som leverandører af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse efter offentligt udbud, og kompensationen er ikke fastsat på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en typisk virksomhed, der er veldrevet og udstyret med de produktionsmidler, der kræves for at opfylde de nødvendige public service-krav, ville have haft ved at opfylde disse forpligtelser. Det samme gælder for finansieringen af de tekniske faciliteter, som NOB stiller til rådighed for public service-radio/tv-selskaberne.

(99) Kommissionen mener derfor ikke, at alle betingelserne i *Altmark*-dommen er opfyldt i denne sag.

6.3 **Konkurrencefordrejning**

(100) Fordelen ved *ad hoc*-finansieringen, overførslerne til CoBo og den gratis tilvejebringelse af tekniske faciliteter til de nederlandske public service-radio/tv-selskaber er ikke til rådighed for nogen anden virksomhed i en lignende situation. Da konkurrencen forvrides, når statsstøtte styrker modtagervirksomhedens konkurrencemæssige situation i forhold til konkurrenterne, kan fordelen forvride konkurrencen mellem PSB og andre virksomheder ([34]).

6.4 **Påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne**

(101) Når en finansiel støtte, som ydes af en stat, styrker en virksomheds position i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden for Fælles-

([32]) Jf. sag C-126/01, *GEMO*, Sml. 2003, s. I-13769, præmis 44.

([33]) Sag C-280/00, *Altmark Trans*, op.cit., præmis 95.

([34]) Se sag 730/79, *Philip Morris*, Sml. 1980, s. 2671, præmis 11.

skabet, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten ([35]), også selv om den støttemodtagende virksomhed ikke er direkte involveret i eksport ([36]). Når en medlemsstat yder støtte til virksomheder inden for service- og distributionssektoren, behøver støttemodtagerne heller ikke udøve virksomhed uden for den pågældende medlemsstat, for at støtten påvirker samhandelen ([37]).

(102) I lyset af denne retspraksis hedder det i Kommissionens meddelelse om anvendelse af statsstøttereglerne på public service-radio- og tv-virksomhed ([38]) (herefter kaldet: radio/tv-meddelelsen):

> »*Statslig finansiering af public service-radio- og tv-virksomhed normalt vil påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Det er oplagt tilfældet, når der er tale om erhvervelse og salg af programrettigheder, der ofte finder sted på internationalt niveau. For de public service-selskaber, der har ret til at sælge reklametid, har også reklamer grænseoverskridende virkninger, navnlig i homogene sprogområder, der overskrider de nationale grænser. Endvidere kan radio- og tv-selskabernes ejerstruktur række ud over én medlemsstat ([39])*«.

(103) I denne sag er de nederlandske radio/tv-selskaber selv aktive på det internationale marked. Gennem Den Europæiske Radiounion udveksler de tv-programmer og deltager i Eurovision. Endvidere sendes deres programmer i Belgien og Tyskland. Desuden konkurrerer de nederlandske public service-radio/tv-selskaber direkte med kommercielle selskaber, der opererer på det internationale radio- og tv-marked, og som har en international ejerskabsstruktur.

(104) Kommissionen konkluderer derfor, at *ad hoc*-finansieringen, midlerne til CoBo og den gratis tilvejebringelse af tekniske faciliteter vil kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne som omhandlet i EF-traktatens artikel 87, stk. 1.

6.5 **Konklusion**

(105) Da alle betingelserne i EF-traktatens artikel 87, stk. 1, er opfyldt, og da betingelserne i EF-Domstolens dom i *Altmark*-sagen ikke alle er opfyldt, konkluderer Kommissionen, at *ad hoc*-finansieringen (finansiering fra FOR og udligningsmidlerne), de midler, der er ydet via CoBo-fonden og den gratis tilvejebringelse af tekniske tjenester og faciliteter til de nederlandske public service-radio/tv-selskaber udgør statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 1. Derimod indebærer den fordel, der følger af fri adgang til kabelnetværket, ikke en overførsel af statsmidler og udgør ikke statsstøtte.

7. **BETEGNELSE AF FORANSTALTNINGERNE SOM »NY« STØTTE.**

(106) Ifølge artikel 1, litra b, i Rådets forordning nr. 659/99 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 betyder »eksisterende støtte« (blandt andet):

> »(i) … enhver form for støtte, der eksisterede inden traktatens ikrafttræden i den pågældende medlemsstat, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som var trådt i kraft før og er blevet fortsat efter traktatens ikrafttræden« ([40]).

(107) Som nævnt ovenfor kan der skelnes mellem de årlige betalinger, der ikke indgår i denne beslutning, og *ad hoc*-betalinger.

7.1. **Årlige betalinger**

(108) De årlige betalinger foretages på basis af artikel 110 i medieloven, der foreskriver, at »enheder, der er tildelt sendetid, har *ret til* at modtage støtte over det almindelige budget«. Støtteniveauet og tilvejebringelsen er også fastlagt i medieloven. Dette finansieringssystem eksisterede, før traktaten trådte i kraft, og betegnes som eksisterende støtte, jf. Kommissionens procedure E-5/2005 ([41]).

7.2. ***Ad hoc*-betalinger**

(109) De såkaldte *ad hoc*-betalinger har en række karakteristika, som adskiller dem fra de regelmæssige årlige betalinger, og som gør, at de ikke kan betegnes som eksisterende støtte:

— *Retsgrundlaget for betalingerne blev vedtaget efter traktatens ikrafttrædelse*. Staten indførte først i 1996 via udligningsmidlerne en mulighed for at udligne public service-radio/tv-selskabernes udgifter, hvis der var tale om en mærkbar prisstigning for programrettigheder. Før 1996 eksisterede muligheden for at udligne public service-radio/tv-selskabernes udgifter ikke. Endvidere blev ændringen af medieloven, der gør det muligt at foretage *ad hoc*-betalinger fra FOR til individuelle radio/tv-selskaber, indført i 1998. Hvad angår statslige bidrag til CoBo, besluttede staten først i 1994 at bidrage til denne fond.

([35]) Se sag 730/79, *Philip Morris*, op. cit., præmis 11, og sag 259/85, Den *Italienske Republik mod Kommissionen*. Sml. 1987, s. 4393, præmis 24.

([36]) Sag C-75/97, *Belgien mod Kommissionen* (Maribel bis/ter-ordningen), Sml. 1999 I, s. 3671, præmis 45.

([37]) Sag C-310/99, *Italien mod Kommissionen*, Sml. 2002, s. I-2289, præmis 66.

([38]) EFT C 320 af 15.11.2001, s. 5.

([39]) Se radio- og tv-meddelelsen, nr. 18.

([40]) EFT L 83 af 27.3.1999. Forordningen blev ændret ved tiltrædelsestraktaten af 2003.

([41]) For en fuldstændig vurdering henvises til Kommissionens artikel 17-brev til de nederlandske myndigheder, E-5/2005, af 3.3.2005.

— *De nuværende betalinger blev først foretaget fra 1994.* Mere specifikt blev betalinger fra CoBo-fonden foretaget fra 1994, fra udligningsmidlerne fra 1996 og fra FOR fra 1999.

— *I modsætning til den regelmæssige årlige finansiering kan* ad hoc*-betalingerne ikke karakteriseres som betalinger, som public service-radio/tv-selskaberne er berettiget til. Ad hoc-*betalingerne er således ikke en automatisk proces ([42]). Disse betalinger finder sted efter anmodning fra de individuelle public service-radio/tv-selskaber og foretages efter en specifik og individuel beslutning, der træffes af kulturministeren med udgangspunkt i artikel 106a i medieloven. Hvad angår FOR, beslutter ministeren f.eks. under hensyntagen til midlerne i FOR, om pengene skal overføres fra AOR til FOR. Herefter er det PO, der distribuerer pengene videre på basis af de regler, der er fastsat i protokollerne.

— Betingelserne for, at disse overførsler kan finde sted, er fastsat i såkaldte »overførselsprotokoller«, der blev oprettet i 1999 og 2002. Hvad angår CoBo, fastsætter staten visse betingelser for betalinger til og fra denne fond, der kun kan føres tilbage til 1994.

— Endelig indrømmes der støtte til særlige formål, jf. punkt 2.3.3. De tjener f.eks. til at stimulere radio/tv-selskaber til at producere bedre programmer, klare udsving i reklameindtægter, udligne øgede priser for sportsrettigheder og fremme koproduktioner med belgiske og tyske radio/tv-selskaber.

7.3. **Gratis tekniske faciliteter**

(110) Public service-radio/tv-selskaberne har modtaget gratis tekniske faciliteter fra NOB, siden medieloven trådte i kraft i 1987. Fra dette år begyndte NOB at stille faciliteter til rådighed for public service-radio/tv-selskaberne, mens det oprindelig var NOS, der tilvejebragte disse faciliteter. NOB har fået pålagt at levere en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse og leverer gratis faciliteterne til de enkelte public service-radio/tv-selskaber og modtager betaling direkte fra staten. Denne foranstaltning kan således også betragtes som en ny støtteforanstaltning.

7.4. **Konklusion vedrørende betegnelsen »ny støtte«**

(111) *Ad hoc*-finansieringen (betalinger fra FOR til de enkelte public service-radio/tv-selskaber og udligningsmidlerne), overførslerne fra CoBo og den gratis tilvejebringelse af tekniske faciliteter skal betragtes som ny støtte og ikke som eksisterende støtte.

([42]) Brev fra de nederlandske myndigheder af 13.5.2004, se kapitel F.6.

8. **STØTTENS FORENELIGHED EFTER EF-TRAKTATENS ARTIKEL 86, STK. 2**

(112) På grundlag af foranstaltningernes karakteristika er den eneste mulige begrundelse for forenelighed EF-traktatens artikel 86, stk. 2, der foreskriver: *»virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (…) er underkastet denne traktats bestemmelser, navnlig konkurrencereglerne, i det omfang anvendelsen af disse bestemmelser ikke retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver, som er betroet dem. Udviklingen af samhandelen må ikke påvirkes i et sådant omfang, at det strider mod Fællesskabets interesse«.*

(113) Ifølge EF-Domstolens faste retspraksis kan der ifølge artikel 86, stk. 2, indrømmes en undtagelse fra forbuddet mod statsstøtte til virksomheder, der har fået pålagt at udføre en tjenesteydelse af generel økonomisk interesse. EF-Domstolens dom i *Altmark*-sagen bekræftede implicit, at statsstøtte, der ydes for at kompensere for merudgifter afholdt for at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, kan være forenelig med det fælles marked, hvis betingelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, er opfyldt ([43]).

(114) I overensstemmelse med EF-Domstolens faste retspraksis ([44]) udgør EF-traktatens artikel 86, stk. 2, en undtagelse, der skal fortolkes restriktivt. Domstolen har fastslået, at for at en foranstaltning kan omfattes af en undtagelse, skal alle følgende betingelser være opfyldt:

— den omhandlede tjeneste skal være en tjeneste af almindelig økonomisk interesse og være klart defineret af medlemsstaten

— den omhandlede virksomhed skal udtrykkeligt af medlemsstaten have fået overdraget at udføre tjenesten

— anvendelsen af traktatens konkurrenceregler skal være hindrende for udførelsen af den særlige tjeneste, det er pålagt virksomheden at udføre, og undtagelsen fra disse regler må ikke påvirke samhandelen i et omfang, der strider mod Fællesskabets interesse.

(115) Radio/tv-meddelelsen fastsætter de principper og metoder, som Kommissionen har til hensigt at anvende for at sikre, at ovennævnte betingelser overholdes. I denne sag skal det derfor undersøges om:

— de nederlandske public service-radio/tv-selskabers aktiviteter er klart og præcist defineret af de nederlandske myndigheder som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse (definition)

([43]) Jf. *Altmark*, nævnt ovenfor, præmis 101-109.

([44]) Jf. f.eks. sag 127/73, *BRT/SABAM*, Sml. 1974, s. 313, præmis 19/22.

— de nederlandske radio/tv-selskaber officielt af de nederlandske myndigheder er blevet pålagt at levere denne tjeneste (mandat)

— statsfinansieringen overstiger nettoomkostningerne ved public service-forpligtelsen, idet der også tages hensyn til andre direkte eller indirekte indtægter, der stammer fra public service-forpligtelsen (proportionalitet).

8.1. **Definition**

(116) I den forbindelse skal det nævnes, at *ad hoc*-finansieringen og den gratis tilvejebringelse af tekniske faciliteter skal støtte aktiviteter, der indgår i mandatet til at levere en tjeneste af almindelig økonomisk interesse. Det er derfor nødvendigt at vurdere public service-radio/tv-selskabernes samlede støtteniveau, men formålet med denne beslutning er ikke at vurdere den mekanisme og de betingelser, der gælder for statens finansiering, men kun ovennævnte specifikke foranstaltninger. Denne beslutning vedrører heller ikke organisationen af hele public service-radio/tv-systemet som sådan.

(117) Som nævnt i punkt 33 i radio/tv-meddelelsen skal medlemsstaterne selv definere et offentligt radio/tv-selskabs mandat. I betragtning af radio/tv-sektorens særlige karakter, kan man ifølge Kommissionen *»forestille sig en »bred« definition, der pålægger et givet selskab at udbyde et afbalanceret og varieret program i overensstemmelse med mandatet og EF-traktatens artikel 86, stk. 2, ifølge de fortolkende bestemmelser i protokollen. En sådan definition ville være i overensstemmelse med målsætningen om at opfylde de demokratiske, sociale og kulturelle behov i samfundet og sikre pluralisme, herunder kulturel og sproglig diversitet.«*

(118) Selv om definitionen imidlertid kan være bred, skal den være så klar og præcis, at der ikke er tvivl om, hvorvidt medlemsstaten mener, at en given aktivitet, der udføres af en bemyndiget operatør, skal omfattes af public service-mandatet eller ej. Som nævnt i punkt 36 i radio/tv-meddelelsen er Kommissionens rolle begrænset til at kontrollere, om public service-definitionen indeholder åbenbare fejl.

(119) De nederlandske public service-radio/tv-selskabers hovedopgave er at sikre et pluralistisk programudbud af høj kvalitet til almindelig radio/tv-udsendelse af almindelig interesse, jf. artikel 13c i medieloven. Specifikke programkrav i relation til de indholdskategorier, der skal dækkes, og den sendetid, der skal tildeles hver kategori, fremgår også af lovgivningen.

(120) CLT-UFA har anført, at de nederlandske public service-radio/tv-selskaber generelt sender for meget sport og navnlig for meget fodbold. Klagerne har præciseret, at NOS RTV sender de fleste af alle sportsbegivenheder i Nederlandene. Som nævnt ovenfor var meningen med *ad hoc*-støtten at finansiere de aktiviteter, der indgår i public service-mandatet, og at finansiere erhvervelse af sportsrettigheder.

(121) Kommissionen mener imidlertid ikke, at udsendelse af sportsprogrammer i ca. 10 % af sendetiden udgør en åbenbar fejl. Sport kan indgå i radio/tv-selskabernes public service-opgave, og at bruge 10 % af sendetiden til sport er ikke uforeneligt med mandatet, som er at udbyde et afbalanceret og varieret public service-programmix.

(122) Kommissionen mener, at hovedopgaven som defineret i artikel 13c(1) er ret bredt defineret, men at den må siges — i overensstemmelse med formuleringen i Amsterdam-protokollen — at opfylde de »demokratiske, sociale og kulturelle behov« i det nederlandske samfund. Definitionen i lovgivningen er således tilstrækkelig klar og præcis i forhold til hovedopgaven og indeholder ingen åbenbare fejl.

8.2. **Mandat**

(123) Det hedder i punkt 40 i radio/tv-meddelelsen, at for at kunne omfattes af undtagelsen efter artikel 86, stk. 2, skal public service-mandatet overdrages en eller flere virksomheder ved en officiel akt. Kommissionen bemærker, at medieloven formelt pålægger NOS at udføre den public service-opgave, der er defineret i artikel 13c og den ledsagende lovgivning. De offentlige radio/tv-selskaber får ret til at udsende programmer på de offentlige kanaler i medfør af artikel 31 i medieloven, og Kommissionen mener, at hovedopgaven, som er udsendelse af programmer, i tilstrækkelig grad er overdraget public service-radio/tv-selskaber.

8.3. **Proportionalitet**

(124) I kapitel 6.3 i radio/tv-meddelelsen forklares det, at proportionalitetstesten, som Kommissionen skal udføre, har to aspekter ([45]).

(125) På den ene side skal Kommissionen beregne nettoomkostningerne ved de public service-opgaver, der er pålagt de nederlandske public service-radio/tv-selskaber, og kontrollere, om der er ydet for høj kompensation for disse omkostninger. Når der ydes kompensation til en virksomhed, må statsstøtten ikke overskride nettoomkostningerne ved public service-opgaven. For at beregne nettoomkostningerne skal der tages hensyn til de direkte og indirekte indtægter ved public service-opgaven. Derfor vil den nettofortjeneste, der følger af public service-aktiviteterne, blive inddraget ved vurderingen af støttens proportionalitet.

([45]) Jf. radio/tv-meddelelsen, punkt 57 og 58.

(126) På den anden side skal Kommissionen undersøge alle foreliggende oplysninger, der antyder, at public service-radio/tv-selskaber har forvredet konkurrencen på kommercielle markeder mere end nødvendigt for at opfylde public service-opgaven. Public service-radio/tv-selskaber kan, da indtægtstab dækkes af statsstøtte, f.eks. føle sig foranlediget til at trykke reklamepriserne på markedet eller priserne på andre kommercielle aktiviteter for at nedbringe konkurrenternes indtjening. En sådan praksis vil kræve yderligere statsfinansiering for at kompensere for tabte indtægter fra kommercielle aktiviteter og vil derfor betyde, at der er tale om overkompensation for public service-forpligtelser.

8.3.1. ***Åbenhed og omkostningsallokering***

(127) Kommissionen skal først fastsætte omkostningerne ved den pågældende tjeneste af almindelig økonomisk interesse. Da de nederlandske public service-radio/tv-selskaber også udfører kommercielle aktiviteter, kræves det ifølge Kommissionens direktiv 80/723/EF om gennemskueligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder ([46]), som ændret af Kommissionens direktiv 2000/52/EF ([47]), at der føres adskilte regnskaber for de forskellige aktiviteter. Omkostninger og indtægter skal allokeres korrekt på grundlag af konsekvent anvendte og objektivt begrundede omkostningsregnskabsprincipper. Kun omkostninger, der udelukkende kan tilskrives public service-aktiviteter, der dog også kommer kommercielle aktiviteter til gode, skal ikke nødvendigvis opdeles på disse to aktivitetstyper, men kan udelukkende allokeres til public service-aktiviteter ([48]).

(128) Direktivet om åbenhed er gennemført i Nederlandene ved en ændring af konkurrenceloven (»Mededingingswet«) ([49]). Endvidere forpligter et særligt dekret ([50]) public service-radio/tv-selskaberne til at føre adskilte regnskaber for alle biaktiviteter og tilknyttede aktiviteter. På grundlag heraf har de nederlandske myndigheder fremlagt oplysninger om public service-radio/tv-selskabernes omkostninger og indtægter i perioden 1994-2005.

(129) Ifølge direktivet om åbenhed skal medlemsstaterne ikke blot sikre, at der føres adskilte regnskaber for public service og kommercielle aktiviteter, men også at alle omkostninger og indtægter allokeres korrekt på grundlag af konsekvent anvendte og objektivt begrundede omkostningsregnskabsprincipper, og at de omkostningsregnskabsprincipper, efter hvilke de adskilte regnskaber føres, er klart fastlagte.

([46]) EFT L 195 af 29.7.1980, s. 35. Direktivet er senest ændret ved direktiv 2005/81/EF (EUT L 312 af 29.11.2005, s. 47).

([47]) EFT L 193 af 29.7.2000, s. 75.

([48]) Jf. radio- og tv-meddelelsen, nr. 53-56.

([49]) Jf. artikel 25a i den nederlandske konkurrencelov.

([50]) Ministerielt dekret af 13.6.2001, der indeholder bilaget »Manual Financial Accountability«.

(130) I denne sag bemærker Kommissionen imidlertid, at dekretet ikke fastsætter, hvordan public service-radio/tv-selskaber skal allokere omkostninger, der skal opdeles på public service-aktiviteter og kommercielle aktiviteter. Oplysninger fra de nederlandske myndigheder bekræfter endvidere, at public service-radio/tv-selskaber bruger forskellige metoder til omkostningsallokering. Myndighederne hævder, at den individuelle allokering er korrekt, men at allokeringen på grund af de individuelle radio/tv-selskabers valg kan være forskellig fra det ene radio/tv-selskab til det andet. Kommissionen mener imidlertid, at det faktum, at der ikke gælder ensartede forhold for de forskellige radio/tv-selskaber, tyder på, at dekretet ikke tilstrækkelig tydeligt angiver, hvordan omkostningsallokeringen skal finde sted.

(131) På grundlag af de oplysninger, de nederlandske myndigheder har fremlagt, kan det derfor ikke konkluderes, at omkostningerne er allokeret korrekt på basis af accepterede omkostningsallokeringsmetoder. Derfor mener Kommissionen, at alle nettoindtægter fra public service-radio/tv-selskabernes kommercielle aktiviteter bør indgå i vurderingen af statsstøttens proportionalitet i forhold til public service-omkostningerne. Det er også i overensstemmelse med de nederlandske retlige rammer, der gælder for public service-radio/tv-systemet, og som forpligter radio/tv-selskaberne til at bruge hele deres fortjeneste på public service-opgaver, herunder fortjenesten fra kommercielle aktiviteter ([51]).

8.3.2. ***Den offentlige støttes proportionalitet***

(132) Ifølge punkt 57 i radio/tv-meddelelsen må statsstøtte ikke overskride nettoomkostningerne ved radio/tv-selskabernes public service-opgave. Når nettoomkostningerne ved public service-opgaven således er fastsat, skal det vurderes, om den samlede statslige finansiering overstiger dette tal.

(133) Hvis der som nævnt ovenfor ikke har fundet en fuldstændig og rimelig omkostningsallokering sted, skal nettoindtægterne fra alle de aktiviteter, der direkte eller indirekte har modtaget offentlig støtte, inddrages i beregningen af nettoomkostningerne ved public service-forpligtelsen ([52]). Kun indtægter fra kommercielle »stand alone«-aktiviteter skal ikke indgå i beregningen af nettoomkostningerne ved public service-opgaven. Der er tale om aktiviteter, der ikke hverken direkte eller indirekte — f.eks. gennem billigere produktionsfaktorer — har modtaget statsstøtte, eller som fuldt ud har betalt produktionsfaktorer, som de deler med, eller som følger af public service-aktiviteten.

([51]) De tal, de nederlandske myndigheder har fremlagt, viser, at public service-radio/tv-selskabernes public service-aktiviteter i den undersøgte periode stort set har været overskudsgivende.

([52]) Jf. radio/tv-meddelelsen, nr. 55 og 56.

(134) Som allerede nævnt findes begrebet »stand alone«-aktiviteter ikke i det nederlandske public service-radio/tv-system, og der foregår heller ikke en meningsfuld og fuldstændig allokering af ressourcer mellem radio/tv-selskabernes forskellige aktiviteter. Endvidere fastsættes det i medieloven, at alle nettoindtægter fra hoved- og biopgaver ([53]), biaktiviteter og tilknyttede aktiviteter ([54]) skal bruges til opfyldelse af public service-opgaven ([55]).

(135) Det vil sige, at nettoomkostningerne ved public service-aktiviteter beregnes under hensyntagen til indtægterne fra alle public service-radio/tv-selskabernes aktiviteter. Det vil sige:

— for det første beregnes nettoomkostningerne ved public service ved fra de samlede omkostninger ved public service-forpligtelsen at fratrække de nettoindtægter, der stammer fra driften af public service-opgaven (hoved- og biopgaver) ([56])

— for det andet inddrages alle andre nettoindtægter fra kommercielle aktiviteter (biaktiviteter og tilknyttede aktiviteter)

— for det tredje sammenlægges alle former for offentlig finansiering. Først den årlige statslige finansiering og *Stifo-betalinger,* der betragtes som »eksisterende støtteforanstaltninger«. Dernæst *ad hoc*-finansieringen (betalinger fra FOR og udligningsmidlerne) og betalinger fra *CoBo*, der betragtes som »nye støtteforanstaltninger«.

(136) Summen af alle ovennævnte poster afgør, om den samlede statsstøtte overstiger de samlede nettoomkostninger ved public service-opgaven, eller med andre ord om der er tale om overkompensation for public service-opgaverne.

(137) Hvad angår NOB's gratis tilvejebringelse af tekniske tjenester og faciliteter, skulle der i princippet tages højde for denne foranstaltning ved vurderingen af en eventuel overkompensation. Det er imidlertid ikke nødvendigt eksplicit at inddrage foranstaltningen i beregningerne, da indtægterne fra de gratis tekniske faciliteter kan betragtes som kompensation for omkostninger, der ellers skulle have været finansieret. Betaling af de omhandlede omkostninger ville have forøget omkostningerne ved den public service-opgave, der er pålagt de nederlandske public service-radio/tv-selskaber, med samme beløb. Inddragelse af disse omkostninger ville derfor ikke ændre det endelige nettoresultat ([57]).

8.4. Indledning af proceduren og undersøgelsesperiode

(138) Ved indledningen af proceduren havde Kommissionen foreløbig beregnet overkompensationen til 110 mio. EUR. Beregningen var baseret på ufuldstændige tal for den faktiske overførsel til reserver og på de reserver, der var i public service-radio/tv-systemet i årene 1992-2002. Myndighederne havde ikke på det tidspunkt givet fuldstændige oplysninger om de enkelte radio/tv-selskaber.

(139) Efter indledningen af proceduren modtog Kommissionen tallene for de enkelte radio/tv-selskabers omkostninger og indtægter, der er mere detaljerede end de samlede tal, der forelå, da proceduren blev indledt. De nye oplysninger indeholder endvidere data frem til år 2005 og indeholder også et skøn for 2006.

(140) Denne beslutning vedrører de *ad hoc*-betalinger, der blev foretaget fra 1994 frem til 2005. Hvad angår slutdatoen, har de nederlandske myndigheder opfordret Kommissionen til også at inddrage tallene for 2006. Kommissionen finder imidlertid ikke dette hensigtsmæssigt, da tallene for 2006 kun er skøn for det indeværende regnskabsår.

8.4.1. *Vurdering af kompensationen til de enkelte public service-radio/tv-selskaber*

(141) Det fremgår, at 14 ud af 19 public service-radio/tv-selskaber har modtaget overkompensation i perioden 1994-2005. Overkompensationen gav fortjenester på 32 mio. EUR, der generelt er blevet overført til selskabernes programreserver.

(142) En del af overkompensationen er imidlertid i nogle tilfælde blevet brugt til at udligne underkompensation i perioden før 1994. Nogle radio/tv-selskaber havde i begyndelsen af 1994 en negativ programreserve ([58]). Radio/tv-selskaberne havde kun mulighed for at registrere negative programreserver, når public service-omkostningerne oversteg de forskellige former for public service-støtte. Med andre ord kunne negative programreserver kun skyldes underkompensation af public service-omkostninger.

(143) På den anden side skulle eventuelle tab på kommercielle aktiviteter finansieres via foreningsreserverne og kunne

([53]) Indtægter fra intellektuelle ejendomsrettigheder, indtægter fra sms, sponsorering, reklame, billetsalg, osv. Det fremgår af ovennævnte »Handboek Financiële Verantwoording«, der fastsætter regnskabsregler og principper, således som de skal anvendes af de enkelte radio/tv-selskaber (version 2005, Model VII, s. 18).

([54]) Indtægter fra biaktiviteter og tilknyttede aktiviteter er:
1. Indtægter fra tilknyttede aktiviteter: Der er generelt tale om bidrag fra medlemmer; indtægter fra tidsskrifter og gaver;
2. Indtægter fra kapital: der er tale om indtægter fra renter, leje og kapitalinteresser;
3. Indtægter fra programtidsskrifter: indtægter fra offentliggørelse af programtidsskrifter (tidsskrifter med oplysninger om programmer, anmeldelser, reklame osv.);
4. Indtægter fra andre aktiviteter: indtægter fra CD og DVD, salg af programformater.

([55]) Brev fra de nederlandske myndigheder i forbindelse med procedure E-5/2005; dateret den 2. juni 2005 og registreret den 7. juni 2005.

([56]) Jf. punkt 26.

([57]) Det er på linje med Kommissionens holdning i beslutningen om det italienske radio/tv-selskab RAI: Kommissionens beslutning af 15. oktober 2003 om Italiens støtteforanstaltninger til fordel for RAI SpA, EUT L 119 af 23.4.2004, s. 1.

([58]) F.eks. havde VARA i begyndelsen af 1994 en negativ programreserve på 8,5 mio. EUR.

ikke afspejles i programreserverne. Ifølge de nederlandske myndigheder var foreningsreserverne opbygget af private midler.

(144) Der er også tilfælde, hvor underkompensation af public service-omkostninger midlertidigt blev finansieret med foreningsreserver. I 1993 blev foreningsreserverne »indefrosset« af de nederlandske myndigheder; fra det tidspunkt kunne indtægter fra public service-aktiviteter og kommercielle aktiviteter ikke længere henlægges i disse foreningsreserver. Der blev imidlertid gjort en undtagelse for tilbagebetaling af tilskud fra foreningsreserver før 1994 til dækning af ufinansierede public service-omkostninger. Ifølge de nederlandske myndigheder er det den eneste situation, der efter 1994 fortsat gav anledning til tilførsel af midler til disse reserver ([59]).

(145) Kommissionen mener, at de negative beløb i programreserverne og de positive udsving i foreningsreserverne efter 1994 kun opstod på grund af en tidligere »underkompensation« af public service-omkostninger. Den deraf følgende udligning af disse beløb betragtes derfor som støtteberettigede omkostninger som følge af public service-opgaven. Der skal derfor ikke tages højde for de tilsvarende beløb ved beregningen af overkompensationen.

(146) Som nævnt ovenfor er overkompensationen generelt kommet programreserverne til gode. I 2005 besluttede PO for første gang på basis af artikel 109a og 19a(1)h i medieloven, at de reserver, som de individuelle radio/tv-selskaber besad ud over 5-10 % af deres årsbudget, skulle overføres til PO ([60]). Denne overførsel betragtes også som en del af *ad hoc*-foranstaltningerne og indgår ved beregningen af kompensationens proportionalitet. Det vil sige, at denne overførsel har nedbragt den samlede kompensation til radio/tv-selskaberne og samtidig øget PO's overkompensation.

(147) Ved for hvert år fra 1994-2005 at fratrække nettoomkostningerne ved public service-opgaven fra den samlede finansiering, således som beskrevet i punkt 135, kommer Kommissionen til den konklusion, at ingen af radio/tv-selskaberne har modtaget offentlig støtte, der overstiger 10 % af deres årsbudget. Da omkostningerne ved public service-radio/tv-virksomhed varierer fra år til år, kan staten af budgethensyn ønske så få udsving i statsfinansieringen som muligt og tillade, at en vis procentdel af den årlige overkompensation fremføres til næste år. Kommissionen anerkendte dette princip i den danske sag om public service-radio/tv-virksomhed ([61]).

([59]) Det gælder AVRO, KRO, NCRV og VARA. Brev fra de nederlandske myndigheder af 30.4.2004, registreret den 13.5.2004.

([60]) Brev »Publieke Omroep« dateret 28.7.2005, sendt af de nederlandske myndigheder den 1.9.2005 (registreret den 5.9.2005).

([61]) Kommissionens beslutning af 19.5.2004 om foranstaltninger nr. C2/2003 (ex NN 22/02) gennemført af Danmark til fordel for TV2/Danmark, C(2004) 1814 (endelig), punkt 113.

(148) Kommissionen anførte i den sag, at reserverne skal beregnes i den særlige henseende, og at de skal justeres på faste tidspunkter, dvs. fratrækkes det følgende års kompensation, hvis der er konstateret overkompensation. Hvis overkompensationen således ikke overstiger 10 % af den årlige kompensation, er overkompensationen forenelig med EF-traktaten og kan fremføres til det efterfølgende år og fratrækkes den kompensation, der ydes for den periode.

(149) Som allerede nævnt har de nederlandske myndigheder besluttet, at det enkelte public service-radio/tv-selskab kun kan opretholde en særlig reserve på højst 5-10 % af årsbudgettet ([62]). I betragtning af denne forpligtelse krævede PO i 2005, at radio/tv-selskaberne overførte 42,457 mio. EUR til PO. Myndighederne har også forpligtet sig til regelmæssigt at kontrollere reserverne og kræve tilbagebetaling af de beløb, der overstiger 10 % af den årlige kompensation fra 2006 ([63]). Betingelserne for at godkende en overkompensation, der ikke overstiger 10 % af public service-radio/tv-selskabernes årsbudget, som forenelig støtte er derfor opfyldt ([64]).

(150) Da overkompensationen således ikke overstiger loftet på 10 % af årsbudgettet, kan den derfor betragtes som rimelig for udførelsen af public service-opgaven, og støtten kan derfor betragtes som forenelig med EF-traktatens artikel 86, stk. 2.

8.4.2. ***Overkompensation af PO***

(151) PO har også modtaget kompensation for ledelse og koordinering af radio/tv-systemet. Denne opgave udføres af en særlig instans, den såkaldte PO, der fører interne særskilte regnskaber. De nederlandske myndigheder har anført, at selv om NOS RTV og PO er en del af samme retlige enhed og også fremlægger konsoliderede regnskaber, har de under ingen omstændigheder adgang til hinandens midler.

([62]) 5-10 % afhængig af radio/tv-selskabets budget.

([63]) I udkastet til en ny medielov (medielov 2007) har den nederlandske regering indført en regel, der fastslår, at reserver vil blive kontrolleret årligt, og at eventuelle overskydende reserver (reserver over 10 % af den årlige kompensation) skal tilbageføres til AOR, som mediemyndigheden administrerer. Den nederlandske regering har forpligtet sig til — ved brev af 4.5.2006 — at indføre denne regel i budgettet for 2006, hvilket sikrer, at den anvendes indtil vedtagelsen af »medieloven 2007«.

([64]) I praksis 5 % eller 10 % som fastsat af de nederlandske myndigheder.

(152) På basis af de særskilte regnskaber for PO og ifølge tilgangen i punkt 135, kommer Kommissionen til den konklusion, at PO har modtaget en samlet overkompensation på 55,908 mio. EUR, ekskl. de reserver de individuelle radio/tv-selskaber overførte i 2005. Overførslen af reserver androg 42,457 mio. EUR. Når der tages højde for denne overførsel, andrager den samlede overkompensation til PO 98,365 mio. EU (55,908 mio. EUR + 42,457 mio. EUR).

Tabel 4:

Oversigt over den årlige finansiering af PO (1994-2005) beløb × 1 mio. EUR ([65])

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	I alt
Public service-omkostninger	53,1	60,5	61,8	64,6	69,3	77,3	89,0	94,7	100,4	91,2	91,9	95,2	948,9
Public service-indtægter	0	0	0	0,7	3,3	3,5	2,5	2,6	3,4	0,2	0	0	16,2
Public service-nettoomkostninger	**53,1**	**60,5**	**61,8**	**63,9**	**66,0**	**73,8**	**86,4**	**92,0**	**97,0**	**90,9**	**91,9**	**95,2**	**932,7**
Nettoresultat for kommercielle aktiviteter	**5,7**	**5,9**	**6,5**	**7,3**	**10,7**	**16,0**	**13,7**	**12,0**	**10,8**	**13,1**	**22,3**	**9,7**	**133,7**
Behov for offentlig støtte	**47,5**	**54,6**	**55,3**	**56,5**	**55,4**	**57,8**	**72,7**	**80,0**	**86,2**	**77,8**	**69,6**	**85,5**	**799,0**
Årlige betalinger	49,4	55,6	58,3	58,9	62,3	70,7	68,7	74,6	78,6	85,4	78,0	79,3	819,6
Årlige betalinger fra Stifo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Samlet årlig kompensation	**49,4**	**55,6**	**58,3**	**58,9**	**62,3**	**70,7**	**68,7**	**74,6**	**78,6**	**85,4**	**78,0**	**79,3**	**819,6**
Resultat før *ad hoc*-betalinger	**1,9**	**1,0**	**3,0**	**2,3**	**6,9**	**12,8**	**- 4,0**	**- 5,4**	**- 7,6**	**7,6**	**8,4**	**- 6,2**	**20,7**
Betalinger fra FOR	0	0	0	0	0	0	7,1	6,1	5,2	7,0	5,6	2,8	33,9
Betalinger fra udligningsmidler	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Betalinger fra CoBo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Overførsel af overskydende reserver	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	42,5	42,5
Samlede *ad hoc*-betalinger	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**7,1**	**6,1**	**5,2**	**7,0**	**5,6**	**45,3**	**76,3**
Særlige poster	0	0	0	0	0	0,9	0	0,2	0,2	0	0	0	1,4
Samlet over-/underkompensation	**1,9**	**1,0**	**3,0**	**2,3**	**6,9**	**13,7**	**3,1**	**0,9**	**- 2,1**	**14,5**	**14,0**	**39,1**	**98,4**

([65]) Forskelle mellem tekst og tabel skyldes afrunding.

(153) Det vurderes, at overkompensationen på 98,365 mio. EUR ikke er nødvendig for udførelsen af public service-opgaven, og den kan derfor ikke omfattes af undtagelsen fra forbuddet mod statsstøtte i artikel 86, stk. 2. Overkompensationen betragtes derfor ikke som forenelig støtte og bør i princippet kræves tilbagebetalt af PO.

(154) Det ser ikke desto mindre ud til, at overkompensationen overstiger de samlede *ad hoc*-betalinger til PO. PO har modtaget 33,870 mio. EUR som *ad hoc*-betalinger fra statens mediebudget, plus *ad hoc*-overførslen på 42,457 mio. EUR fra andre radio/tv-selskaber. Det giver i alt 76,327 mio. EUR i betalinger modtaget fra *ad hoc*-foranstaltninger. Endvidere har *ad hoc*-betalingerne også genereret renter, der skal inddrages ved beregningen af den støtte, der ikke blev ydet inden for rammerne af »eksisterende støtteforanstaltninger«. Tilbagebetalingen skal derfor begrænses til 76,327 mio. EUR plus renter, da den »resterende« overkompensation blev ydet via eksisterende støtte og ikke kan tilbagesøges.

8.5. Konkurrencebegrænsende adfærd på kommercielle markeder

(155) Som forklaret i radio/tv-meddelelsen mener Kommissionen ikke, at konkurrencebegrænsende adfærd hos public service-radio/tv-selskaber er nødvendig for at opfylde public service-opgaven. I beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure nævnte Kommissionen følgende mulige konkurrenceforvridning på markedet.

8.5.1. *Kabeltransmission*

(156) I den standardkontrakt, der i 1985 blev indgået mellem radio/tv-selskaber og kabeloperatører, foreskrives det på begæring af den nederlandske regering, at kabeloperatørerne ikke skal betale intellektuelle ejendomsrettigheder i forbindelse med transmission af nederlandske offentlige tv-programmer. Ved ikke at opkræve vederlag for intellektuelle ejendomsrettigheder hos kabeloperatører er spørgsmålet, om PO optrådte som en normal markedsøkonomisk operatør, da man gav afkald på en kommerciel indtægt.

(157) De nederlandske myndigheder fremhæver, at det forhold, at PO ikke opkræver vederlag for intellektuelle ejendomsrettigheder, ikke nødvendigvis er i modstrid med almindelig markedsadfærd. Kommercielle radio/tv-selskaber opkræver heller ikke et vederlag hos kabeloperatørerne for transmission af deres programmer ([66]).

([66]) Ifølge VECAI (kabeloperatørernes organisation) modtager NOS faktisk betaling fra VECAI, selv om det kaldes noget andet. NOS betragter imidlertid ikke denne betaling som vederlag for intellektuelle ejendomsrettigheder.

(158) Kommercielle aftaler mellem radio/tv-selskaber og kabeloperatører kan have forskellig form, navnlig da transaktionen involverer udveksling af transmissionstjenester mod tilrådighedsstillelse af indhold, hvilket er værdifuldt for begge parter. Kommissionen mener derfor ikke, der er klare tegn på, at PO optrådte i modstrid med almindelig markedsadfærd, og at PO ved at give afkald på kommercielle indtægter øgede behovet for statsfinansiering.

8.5.2. ***Reklamemarkedet***

8.5.2.1. *Påstået prisunderbud for GRP 20-49.*

(159) Ved indledningen af den formelle undersøgelsesprocedure havde Kommissionen ikke tilstrækkelige beviser for, at STER faktisk underbød priserne. De oplysninger, som klagerne og de nederlandske myndigheder har fremsendt efter indledningen af proceduren, skal vurderes.

(160) Det hedder i punkt 58 i radio/tv-meddelelsen, at public service-radio/tv-selskaber kan føle sig foranlediget til at trykke reklamepriserne for at nedbringe konkurrenternes indtjening. Man skal imidlertid være opmærksom på, at offentlige radio/tv-selskaber i Nederlandene ikke direkte har reklameaktiviteter, da reklamesiden varetages af en særlig fond kaldet STER. STER's mandat er at udnytte den disponible reklametid på en sådan måde, at den bidrager optimalt til den centrale finansiering af public service-radio/tv-selskaber. STER fungerer som mellemled med den opgave at maksimere fortjenesten fra salg af offentlige radio/tv-selskabers reklameplads. Som allerede nævnt i punkt 17 overfører STER reklameindtægterne direkte til mediebudgettet.

(161) En eventuel underbydende adfærd fra STER's side skulle afspejle sig i nogle af eller alle følgende forhold: lavere priser hos STER i forhold til konkurrenterne, øget markedsandel og indtægtstab for STER.

(162) Som Kommissionen også anførte i beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure kunne en sammenligning af priserne hos offentlige og private reklamevirksomheder være en nyttig målestok for de kriterier, der er nævnt i punkt 58 i radio/tv-meddelelsen.

(163) For at sammenligne priser er målgruppen 20-49 år den mest relevante. Som det fremgår af nedenstående tabel 5 er der forskellige undergrupper, hvoraf mange er rettet mod seere i aldersgruppen 20-49:

Tabel 5:

Procent for STER's realiserede GRP-mål (fortrolig 2004)

Mål	13+	20-34	35-49	50-64	20-49	Forbrugere 20-49	Forbrugere 20-49 + børn	Mænd 20-34	Kvinder20-34
Opnået	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Kilde: Brev fra de nederlandske myndigheder af 27. januar 2005.

(164) Tabel 5 viser, at STER væsentligst sælger reklamer til seere i kategorien 20-49 år. Fra 1999 har STER's markedsandel af reklame og af de seere, som public service-radio/tv-selskaberne har nået i målgruppen 20-49, været faldende. I målgruppen 20-49 år var bruttopriserne for annoncører som følger:

Tabel 6:

Bruttopriser for GRP 20-49 år (18.00-24.00), 1995-2005 i EUR

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
STER	1 470	1 496	1 499	1 315	1 485	1 541	1 562	1 624	1 816	1 932	1 890
Kommercielle radio/tv-selskaber	1 337	1 314	1 366	1 399	1 438	1 637	1 667	1 675	1 753	2 055	2 087

Kilde: Brev fra de nederlandske myndigheder af 23. februar 2006.

(165) Pr. ovennævnte dato var STER's listepriser for GRP 20-49 kun en smule lavere end de kommercielle radio/tv-selskabers listepriser. Ifølge de nederlandske myndigheder yder radio/tv-selskaberne og STER ganske betydelige rabatter. De kommercielle radio/tv-selskaber synes at have ydet meget højere rabatter, navnlig fra 1998. Rabatterne fremgår af nedenstående tabel:

Tabel 7:

Rabatter ydet i 1994-2005 i %

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
STER	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kommercielle radio/tv-selskaber	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Kilde: Brev fra de nederlandske myndigheder af 24. februar 2006.

(166) Selv om STER har en mindre attraktiv seerskare end de kommercielle radio/tv-selskaber — STER har en lav selektivitet og har derfor sværere ved at tilbyde en meget specifik målgruppe — og en lavere markedsandel, hvad angår seere og reklamer (se tabel 9 nedenfor), er STER's nettopriser højere end de kommercielle radio/tv-selskabers.

Tabel 8:

Nettopriser for GRP 20-49 år (18.00h-24.00), 1995-2005 i EUR

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
STER	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kommercielle radio/tv-selskaber	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(167) Det fremgår endvidere af tabel 9, at der er en klar forbindelse mellem et faldende seertal og en faldende reklameandel for de offentlige radio/tv-selskaber. Der er ingen tegn på, at STER på grund af et eventuelt prisunderbud øger sin markedsandel eller i det mindste bevarer sin markedsandel på trods af faldende seertal hos kunderne, dvs. radio/tv-selskaberne. Tværtimod mister STER andele på markedet for reklamer i takt med at public service-radio/tv-selskaberne mister seere.

Tabel 9:

Markedsandele, hvad angår seere og reklamer

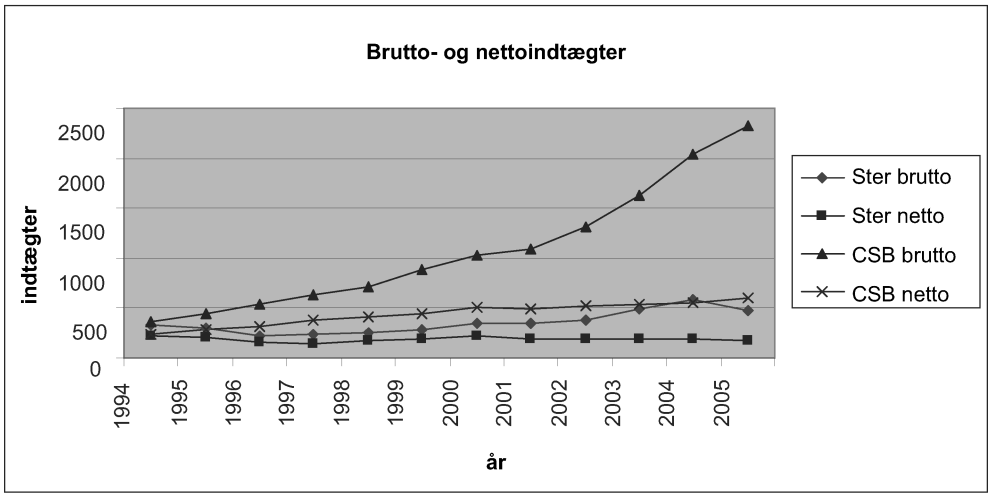
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
CSB seere	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
CSB reklamer	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
PSB seere	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
PSB reklamer	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Kilde: Brev fra de nederlandske myndigheder af 3. februar 2006.

(168) Endelig er der ingen tegn på, at STER mister reklameindtægter for at øge sin markedsandel.

Figur 1:

Udviklingen i brutto- og nettoindtægter



(169) Det fremgår af tabel 7 og figur 1, at STER har tilbudt betydelige rabatter. Det fremgår imidlertid også af figur 1, at nettoindtægterne fra reklamer på trods af disse rabatter var forholdsvis konstante. Rabatterne har ikke ført til en større ændring i indtægterne.

(170) Det vil sige, at ingen af de forhold, der typisk følger af en prisunderbydende adfærd — nemlig: lavere priser, øget markedsandel og midlertidigt indtægtstab — ser ud til at kunne konstateres på det nederlandske reklamemarked. Det skal igen understreges, at STER er et selskab, som er uafhængigt af public service-radio/tv-selskaberne, hvis indtægter går direkte til mediebudgettet. Kommissionen er derfor kommet til den konklusion, at intet tyder på, at STER har underbudt priserne i en grad, der fører til et urimeligt indtægtstab, der har øget behovet for yderligere offentlig støtte til public service-radio/tv-systemet.

8.5.2.2. *Benchmark for reklamepriser*

(171) SBS Broadcasting BV har fremført, at »alene en sammenligning af STER's, IP's og/eller SBS's priser for GRP 20-49 kan ikke være det eneste kriterium for at fastslå, om STER underbyder priserne«.

(172) SBS fremfører endvidere, at annoncørerne for det første er villige til at betale et tillæg for GRP 20-49, som STER tilbyder, da man også når forbrugere uden for målgruppen. Endvidere er STER's priser for GRP 13+ (teenagere) faktisk meget lavere end de kommercielle konkurrenters priser for GRP 13+. Kommissionen har fremsendt disse bemærkninger til de nederlandske myndigheder ([67]).

(173) Hvad angår den første bemærkning, skal det straks fastslås, at salgsselskaber ønsker at nå en målgruppe, når de reklamerer for deres produkter. Seere uden for målgruppen er irrelevante. Et af kriterierne for at købe reklametid er muligheden for at vælge seermålgruppe. Hvis reklamepladsen ikke er selektiv, dvs. der er meget såkaldt »spild« (reklamerne når forbrugere uden for målgruppen), bliver den mindre interessant. Da de reklamer, STER sælger, har lav selektivitet — tiltrækker en bred gruppe seere — er det ifølge de nederlandske myndigheder faktisk svært for STER at opretholde sine reklamepriser. For det andet har GRP 13 + mindre betydning end GRP 20-49. Oplysningerne i tabel 5 viser den relativt lave betydning af GRP 13+ (fortrolige oplysninger) og viser klart, at GRP 13+ ikke er afgørende ved en prissammenligning. Som de nederlandske myndigheder har anført, er GRP 20-49 meget mere relevant. Det forhold, at prisen for GRP 13+ er lavere hos STER beviser ikke som sådan, at der er tale om et generelt prisunderbud fra public service-radio/tv-selskabernes side.

([67]) Brev til de nederlandske myndigheder af 4.1.2005.

8.5.2.3. *Konklusion vedrørende reklame*

(174) Det vil sige, at selv om STER har ydet betydelige rabatter, faldt de samlede reklameindtægter ikke, men forblev stabile. Kommissionen har vurderet de øvrige argumenter og de nederlandske myndigheders svar og konkluderer, at der ikke i øjeblikket er tegn på, at STER ikke forsøgte at maksimere reklameindtægterne, eller at selskabets adfærd ville føre til et øget behov for offentlig støtte.

8.5.3. ***Fodboldrettigheder***

(175) Da Kommissionen indledte proceduren anførte den, at der ikke var klare beviser for, at radio/tv-selskaberne betalte en pris for rettigheder til fodboldtransmissioner, der strukturelt lå over markedsværdien En af grundene var, at public service-radio/tv-selskaber tilbød højere priser under forhandlingerne end de kommercielle radio/tv-selskaber var villige til at betale. CLT-UFA klagede over, at de nederlandske offentlige radio/tv-selskaber betaler urimelig høje priser for fodboldrettigheder. Kommissionen anførte, at den ville vurdere situationen yderligere.

(176) Den efterfølgende undersøgelse viste ingen tegn på, at de offentlige radio/tv-selskaber skulle have overbudt de kommercielle radio/tv-selskaber, eller at public service-radio/tv-selskaberne skulle have erhvervet rettigheder til fodboldbegivenheder i et omfang, der kunne lukke markedet for konkurrenterne Der er faktisk fundet eksempler på, at kommercielle radio/tv-selskaber besad vigtige fodboldrettigheder i undersøgelsesperioden (se punkt 55 ovenfor).

(177) Der er imidlertid ikke konstateret specifik konkurrencebegrænsende adfærd i denne procedure, men spørgsmålet om, hvorvidt systemet som sådan giver tilstrækkelige garantier mod en eventuel konkurrencebegrænsende adfærd vil blive behandlet i procedure E-5/2005 om eksisterende støtte.

9. **KONKLUSION**

(178) Af ovennævnte grunde konkluderer Kommissionen, at der har været tale om en overkompensation på 98,365 mio. EUR ydet gennem statsstøtte, der ikke kan betragtes som forenelig med fællesmarkedet, jf. EF-traktatens artikel 86, stk. 2, og støtten skal derfor tilbagesøges hos NOS, hvad angår de opgaver, PO har udført.

(179) Da overkompensationen imidlertid overstiger de samlede *ad hoc*-betalinger, der er ydet PO på i alt 76,3 mio. EUR, skal tilbagesøgningen begrænses til 76,327 mio. EUR plus renter, da den »resterende« overkompensation blev ydet via eksisterende støtte og ikke kan tilbagesøges —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

1. Den *ad hoc*-statsstøtte, som Nederlandene har ydet NOS som kompensation for den funktion NOS udfører gennem PO, er uforenelig med fællesmarkedet.

2. Den uforenelige *ad hoc*-statsstøtte skal tilbagesøges hos NOS. Det beløb, der skal tilbagesøges, er på 76,327 mio. EUR plus renter.

3. *Ad hoc*-statsstøtten til de individuelle public service-radio/tv-selskaber er forenelig med fællesmarkedet forudsat at det sikres, at et eventuelt overskydende beløb i tilfælde af overkompensation for public service-opgaver, indbetales til en særlig reserve, der ikke overstiger 10 % af radio/tv-selskabets årsbudget, og forudsat at de nederlandske myndigheder regelmæssigt kontrollerer overholdelsen af denne begrænsning.

Artikel 2

1. Nederlandene træffer alle nødvendige foranstaltninger for at tilbagesøge den i artikel 1 omhandlede statsstøtte til PO, som allerede ulovligt er udbetalt til støttemodtageren.

2. Tilbagesøgningen skal ske uophørligt og i overensstemmelse med national lovgivning, hvis denne giver mulighed for at efterkomme beslutningen hurtigt og effektivt. Den støtte, der skal tilbagesøges, pålægges renter fra det tidspunkt, den blev udbetalt til støttemodtagerne, indtil den er blevet tilbagebetalt.

3. De renter, der skal tilbagesøges ifølge stk. 2, skal beregnes i overensstemmelse med proceduren i artikel 9 og 11 i forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 ([68]).

4. Nederlandene pålægger senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning den støttemodtager, der er nævnt i stk. 1, at tilbagebetale den ulovlige og uforenelige støtte med renter.

Artikel 3

Nederlandene underretter senest to måneder efter meddelelsen af denne beslutning Kommissionen om, hvilke foranstaltninger der er truffet for at efterkomme beslutningen. Nederlandene fremsender disse oplysninger på det spørgeskema, der er vedlagt i bilag I til denne beslutning. Nederlandene fremsender inden for samme periode alle dokumenter, der viser, at tilbagesøgningsproceduren mod modtageren af den ulovlige og uforenelige støtte er indledt.

Artikel 4

Denne beslutning er rettet til Kongeriget Nederlandene.

Udfærdiget i Bruxelles, den 22. juni 2006.

På Kommissionens vegne

Neelie KROES

Medlem af Kommissionen

([68]) EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1.

BILAG

OPLYSNINGER OM GENNEMFØRELSEN AF KOMMISSIONENS BESLUTNING C 2/2004

1. **Samlet antal støttemodtagere og samlet støttebeløb, der skal tilbagebetales**

1.1 De bedes beskrive indgående, hvordan det støttebeløb, der skal kræves tilbagebetalt af de enkelte støttemodtagere, beregnes

— Hovedstol

— Renter

1.2 Den samlede ulovligt ydede støtte i henhold til denne støtteordning, som skal tilbagesøges (bruttosubventionsækvivalent; priser pr. …):

1.3 Det samlede antal støttemodtagere, som skal tilbagebetale den støtte, der er ydet ulovligt i henhold til denne ordning.

2. **Foranstaltninger, der er planlagt og allerede gennemført for at få støtten tilbagebetalt**

2.1 De bedes redegøre udførligt for, hvilke foranstaltninger der er planlagt, og hvilke foranstaltninger der allerede er gennemført for at sikre en omgående og effektiv tilbagebetaling af støtten. Retsgrundlaget for disse foranstaltninger angives nærmere.

2.2 Hvornår vil støtten være tilbagebetalt?

3. **Oplysninger om de enkelte støttemodtagere**

I vedlagte tabel gives oplysninger om hver enkelt støttemodtager, hos hvem den støtte, der er udbetalt ulovligt i henhold til denne ordning, skal tilbagesøges.

Støttemodtager	Ulovligt udbetalt støtte (*) Valuta: ….	Tilbagebetalte beløb (°) Valuta:

(*) Støttebeløb stillet til rådighed for støttemodtageren (i bruttosubventionsækvivalent; priser pr. …..).
(°) Tilbagebetalte bruttobeløb (inklusive renter).