II

(Actos adoptados en aplicación de los Tratados CE/Euratom cuya publicación no es obligatoria)

DECISIONES

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 22 de junio de 2006

relativa a la financiación *ad hoc* para los entes públicos de radiodifusión holandeses C 2/2004 (ex NN 170/2003).

[notificada con el número C (2006) 2084]

(El texto en lengua neerlandesa es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

(2008/136/CE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, su artículo 88, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y, en particular, su artículo 62, apartado 1, letra a),

Habiendo invitado a las partes interesadas a presentar sus comentarios de conformidad con las disposiciones citadas anteriormente ([1]),

Vistos sus comentarios,

([1]) DO C 61, p. 8 de 10.3.2004.

Considerando lo siguiente:

I. PROCEDIMIENTO Y ANTECEDENTES

1. **PROCEDIMIENTO**

(1) En 2002 ([2]) y 2003 ([3]) la Comisión recibió varias denuncias que señalaban que el sistema público de financiación de los entes públicos de radiodifusión holandeses constituía ayuda estatal ilegal e incompatible en el sentido del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE.

(2) Durante la investigación preliminar de las denuncias, la Comisión recibió información adicional de los denunciantes ([4]) y de las autoridades holandesas ([5]).

([2]) Mediante carta de 24 de mayo de 2002 de CLT-UFA SA y de las filiales asociadas RTL/Holland Media Groep SA y Yorin TV BV; mediante carta de 10 de octubre de 2002 de SBS Broadcasting; mediante carta de 28 de noviembre de 2002 de VESTRA.

([3]) Mediante carta de 3 de junio de 2003 de la asociación holandesa de editores de periódicos y mediante carta de 19 de junio de 2003 de la empresa editorial *De Telegraaf*.

([4]) Mediante cartas de 29 de junio de 2002, 28 de octubre de 2002, 21 de febrero de 2003 y dos cartas de 19 de junio de 2003.

([5]) Mediante cartas de 12 de septiembre de 2002 y 18 de septiembre de 2002, en respuesta a una petición de información de la Comisión de 24 de junio de 2002.

(3) Tras la evaluación preliminar de las presuntas medidas de ayuda, la Comisión informó a los Países Bajos por carta de 3 de febrero de 2004 de que había decidido incoar el procedimiento del artículo 88, apartado 2, del Tratado CE con respecto a ciertas medidas que podían considerarse ayuda nueva.

(4) La decisión de la Comisión de incoar el procedimiento se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([6]). La Comisión invitó a los interesados a presentar observaciones sobre la ayuda.

(5) Los Países Bajos respondieron a la decisión de incoar el procedimiento por carta de 30 de abril de 2004. Por otra parte, la Comisión recibió comentarios de once partes interesadas ([7]). Mediante carta de 29 de abril de 2004, la Comisión envió los comentarios a los Países Bajos. Las autoridades holandesas respondieron por carta de 13 de agosto de 2004.

(6) La Comisión envió preguntas adicionales a las autoridades holandesas mediante cartas de 4 de enero y 25 de mayo de 2005 a las cuales las autoridades holandesas respondieron mediante cartas de 27 de enero y 25 de julio de 2005. Se recibió más información de uno de los denunciantes (*De Telegraaf*) el 25 de julio de 2005 y de las autoridades holandesas el 2 de septiembre. El 22 de noviembre de 2005 la Comisión pidió a las autoridades holandesas nuevas aclaraciones mediante correo electrónico, al que las autoridades respondieron el 25 de noviembre de 2005. Tras una reunión con las autoridades la Comisión decidió que aún se necesitaba una mayor aclaración. Con este fin, el 22 de diciembre de 2005 se envió una petición de información a las autoridades holandesas a la cual éstas, a las que se había concedido un nuevo plazo, respondieron el 3 de febrero de 2006. En lo que respecta a esta respuesta se intercambiaron otros correos electrónicos entre las autoridades holandesas y la Comisión en febrero y abril de 2006.

(7) El 24 de septiembre de 2004 se celebró una reunión entre las autoridades holandesas y la Comisión. El 27 de octubre de 2004 tuvo lugar una reunión con *De Telegraaf*. El 5 de enero de 2005 se celebró una reunión con *Broadcast Partners*. Los días 27 de julio y 23 de septiembre de 2005 se celebraron sendas reuniones entre la Comisión y RTL y VESTRA respectivamente. La Comisión mantuvo otras reuniones con las autoridades holandesas los días 1 y 14 de febrero de 2006.

([6]) Véase la nota a pie de página 1.

([7]) Asociación de la televisión comercial en Europa (ACT), por carta de 15 de abril de 2004; Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstaltender Bundesrepublik Deutschland (ARD), por fax de 8 de abril de 2004; Broadcast Partners, versión final por carta de 27 de abril de 2004; CLT-UFA, RTL/HMG y Yorin (denominados en lo sucesivo CLT-UFA), por carta de 14 de abril de 2004; De Telegraaf, por carta de 15 de abril de 2004; Groep Nederlandse Dagbladpers, por carta de 21 de abril de 2004; Publieke Omroep, por carta de 21 de abril de 2004; SBS Broadcasting BV, por carta de 26 de abril de 2004; Branchevereniging van Nederlandse kabelbedrijven (VECAI) por carta de 8 de abril de 2004; Vereniging van Commerciële Radio (VCR), por carta de 13 de abril de 2004.

(8) Además de este procedimiento correspondiente a la ayuda nueva, la financiación de los entes públicos de radiodifusión (en lo sucesivo EPR) mediante pagos anuales del Estado y el Fondo de fomento (*Stifo, Stichting Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties*) ([8]) son objeto de examen en un procedimiento separado de «ayuda existente» (véase la ayuda estatal nº E-5/2005). En la presente Decisión la Comisión sólo se refiere a las medidas que son objeto de este procedimiento de «ayuda existente» en la medida en que es necesario para presentar un esbozo general de la financiación de la radiodifusión pública. Sin embargo, no se ocupará del aspecto de la compatibilidad de los pagos periódicos anuales y de los pagos del Fondo de fomento con las normas sobre ayudas estatales.

(9) Esta decisión también se limita a la evaluación de la financiación de las actividades esenciales de los EPR (las llamadas tareas principales) y por lo tanto quedan excluidas las actividades adyacentes como los nuevos servicios de los medios de comunicación, los servicios de SMS e i-mode. Del mismo modo, esta decisión no se ocupa de la inversión de NOS en el operador de red Nozema, que según algunas denuncias podría no haber sido realizada en condiciones de mercado. Estos aspectos se tratarán por separado.

(10) Finalmente, la decisión de incoar el procedimiento de investigación formal abarca el procedimiento a partir de 1992. Sin embargo, parece que los primeros pagos *ad hoc* no se efectuaron hasta 1994. Además, ahora se dispone de cifras hasta 2005 que deberían tenerse en cuenta. Así pues, el período cubierto por la decisión se extendería de 1994 — cuando se realizó el primer pago *ad hoc* — a 2005 — que es el último año para el que se dispone de cifras finales. Cabe señalar que las autoridades holandesas invitaron a la Comisión a tener también en cuenta el año 2006. Sin embargo las cifras de 2006 son sólo provisionales y por lo tanto no pueden tenerse en cuenta.

2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DEL SISTEMA PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN

(11) En la sección 2.1 de este capítulo se definirán los operadores del sector (público) de la radiodifusión y en la sección 2.2 se presentarán los diferentes elementos del sistema de financiación del sector holandés de la radiodifusión en general. A este respecto, se describirán las disposiciones legales que encomiendan una misión de servicio público a los entes públicos de radiodifusión, se explicará cuáles son los distintos mecanismos de financiación (pagos anuales y *pagos ad hoc*), y finalmente, se explicarán las reservas que los entes públicos de radiodifusión han constituido y utilizado para el desempeño de su tarea pública. Posteriormente, se examinarán las actividades comerciales de los entes públicos de radiodifusión holandeses (sección 2.5). La sección 2.6 explica la adquisición de derechos de fútbol por NOS y la sección 2.7 trata de la relación entre entes de radiodifusión y operadores de cable. Finalmente, la sección 2.8 determina las medidas que son objeto del presente procedimiento.

([8]) Asunto NN 32/91 autorizado por la Comisión en julio de 1991.

2.1. Operadores del sector (público) de radiodifusión

(12) El sistema de servicio público de radiodifusión consta de varias organizaciones, que incluyen ocho asociaciones privadas (radiodifusores privados a cuyos miembros les ha sido encomendada una misión de servicio público) y diez fundaciones privadas (radiodifusores privados a cuyos miembros no les ha sido encomendada una misión de servicio público) ([9]).

(13) Además de los radiodifusores mencionados en el apartado 12, el sistema de servicio público de radiodifusión incluye otro operador — NOS — que desempeña una doble función. La primera es la de un organismo público de radiodifusión, responsable de programas de TV y de radio (bajo la denominación de «NOS RTV»). La segunda función es la de coordinador de todo el sistema del servicio público de radiodifusión que desempeña el Consejo de administración de NOS (llamado «Publieke Omroep» y en lo sucesivo denominado PO). El PO, cuyas funciones y tareas le han sido encomendadas por la ley de medios de comunicación, fomenta la cooperación entre los entes públicos de radiodifusión, coordina los tres canales públicos de televisión e informa dos veces al año a la Autoridad de medios de comunicación sobre las actividades de los entes públicos de radiodifusión.

(14) NOS recibe financiación del presupuesto destinado a los medios de comunicación tanto para las tareas realizadas como «PO» como para las realizadas como NOS RTV.

(15) Los programas de televisión de servicio público son emitidos por los organismos públicos de radiodifusión a través de tres canales públicos ([10]).

(16) La Organización holandesa de producción de radiodifusión (*Nederlands Omroepbedrijf*, en lo sucesivo denominada NOB) también forma parte del sistema público de radiodifusión. La NOB lleva a cabo la grabación, preparación de la transmisión y la transmisión real de sonidos, imágenes en movimiento y datos a todos los canales de distribución posibles. La NOB presta estos servicios a los radiodifusores comerciales y a los organismos públicos de radiodifusión. Los servicios prestados a los organismos públicos de radiodifusión son considerados servicios públicos por el Gobierno holandés y cuentan con financiación pública ([11]).

(17) Una fundación separada (*Stichting Ether Reclame*, en lo sucesivo denominada STER) es responsable exclusivamente de la venta de espacios publicitarios y de la emisión de la publicidad en los canales públicos. La STER es responsable del tiempo de emisión que se le ha asignado. Los ingresos generados por la STER se transfieren directamente al Estado.

(18) Además de los entes públicos de radiodifusión nacionales, hay varios radiodifusores comerciales que también operan a escala nacional. Estos radiodifusores comerciales son, por ejemplo, RTL (RTL 4, 5 y 7 (todos ellos pertenecientes al grupo CLT-UFA), SBS6, NET5 y Veronica (del grupo SBS Broadcasting) y Talpa (Talpa Media Holding). Sus ingresos proceden principalmente de la publicidad televisiva.

([9]) Las asociaciones con miembros son KRO, AVRO, NCRV, EO, TROS, BNN, VARA y VPRO. Las organizaciones privadas autónomas son: NPS, Teleac/NO, RVU, VKZ, RKK, HOS, NMO, OHM, NIK y BOS.

([10]) A saber «Nederland 1, 2 y 3».

([11]) Véase el artículo 90 de la ley de medios de comunicación.

2.2. Marco aplicable a la radiodifusión de servicio público

(19) El sector de la radiodifusión se rige actualmente por la ley de medios de comunicación (LM) y el decreto de medios de comunicación (DM). La ley autoriza a los entes públicos de radiodifusión a llevar a cabo cuatro categorías de actividades que se definen en la vigente LM como la «tarea principal», las «tareas adyacentes», las «actividades adyacentes» y las «actividades de la asociación». Los entes públicos de radiodifusión pueden obtener financiación del Estado para la «tarea principal» y las «tareas adyacentes».

2.2.1. *Definiciones legales*

Tareas principales

(20) El artículo 13, c), 1 de la LM describe la «tarea principal» del servicio público de radiodifusión del modo siguiente:

(a) asegurar una oferta pluralista y de alta calidad de programas para la radiodifusión general en las áreas de la información, la cultura, la educación y el entretenimiento a nivel nacional, regional y local y transmitirlos o hacerlos transmitir por canales en abierto;

(b) realizar todas las actividades necesarias relativas a la oferta de programas y la transmisión;

(c) difundir programas destinados a países y áreas fuera de los Países Bajos y a los ciudadanos holandeses que residen en el extranjero.

(21) El artículo 13, c), 2 de la LM establece los requisitos generales para que los programas sean emitidos por los entes públicos de radiodifusión. Los programas deben «*presentar una imagen equilibrada de la sociedad y de los intereses y puntos de vista sobre la sociedad, la cultura y la filosofía de la población; y*

(a) *los programas tienen que ser accesibles a toda la población en las áreas pertinentes;*

(b) *contribuyen al pluralismo y a la diversidad cultural de los Países Bajos (…)*».

(22) Además, el tiempo total de la programación que debe asignarse a las distintas categorías tales como la cultura, la educación, y el entretenimiento, está regulado mediante porcentajes predeterminados ([12]).

(23) El artículo 16 de la LM establece que ciertas tareas serán realizadas por NOS RTV y sienta los pormenores de estas tareas. Se contempla la cobertura de acontecimientos deportivos, con inclusión de partidos de competición y de copa así como de acontecimientos internacionales, pero sin limitarse a estos. El porcentaje del tiempo total de radiodifusión que debe dedicarse a tales acontecimientos deportivos no está predeterminado por ley. En la práctica NOS RTV pretende dedicar del 9 % al 11 % del tiempo total de emisión a programas deportivos ([13]).

([12]) Véanse los artículos 50 y 54 de la LM.

([13]) Véase el programa de acción 2000-2010 de NOS.

(24) Las asociaciones de radiodifusión tienen derecho a tiempo de radiodifusión para ofrecer programas nacionales de televisión y tienen derecho a recibir financiación del Estado para la ejecución de esta tarea (artículo 31, 4, de la LM).

Tareas adyacentes

(25) De conformidad con el artículo 13, c), 3 de la LM, que se introdujo en 2000, el sistema público de radiodifusión *«puede también cumplir su tarea, según lo mencionado en el primer párrafo, proporcionando medios de suministro y distribución de material para programas distintos de los contemplados en el párrafo 1, a)»*. Es decir, los organismos públicos de radiodifusión pueden difundir el contenido de servicio público mencionado en el apartado 20 como tarea principal, en otras plataformas de medios de comunicación (como por ejemplo en Internet).

(26) Las llamadas «tareas adyacentes» deben cumplir varias condiciones. Por ejemplo, no deben servir para que terceros obtengan beneficios (art. 55 LM). Ejemplos de estas tareas adyacentes son la explotación de un sitio Internet o de un canal temático.

(27) También cabe mencionar que la explotación de tareas tanto «principales» como «adyacentes» genera ingresos para los organismos públicos de radiodifusión que se deben usar con fines de servicio público ([14]).

Actividades adyacentes y actividades de la asociación

(28) Los radiodifusores holandeses de servicio público también pueden realizar actividades que se definen como adyacentes y actividades de la asociación. Las actividades adyacentes ([15]) deben cumplir varias condiciones por ley. Ejemplos de tales actividades adyacentes son las ventas de guías de programas, el patrocinio, la venta de derechos sobre programas y de materiales relacionados con programas, el arrendamiento de espacio de oficina y la organización de espectáculos «drive-in».

(29) Otras actividades son las llamadas «actividades de la asociación». Las actividades de la asociación son actividades realizadas por las asociaciones de radiodifusión para sus miembros. Incluyen la publicación de revistas y la organización y venta de viajes.

2.2.2. ***Tareas encomendadas y supervisión***

(30) Se encomienda a una autoridad independiente de medios de comunicación (*Commissariaat voor de Media*) la tarea de velar por el cumplimiento de la programación y de los requisitos financieros de la LM y de la legislación que la desarrolla (artículo 9 LM).

(31) La Autoridad de medios de comunicación tiene una tarea legal, establecida en el artículo 134 LM, de velar por que los entes públicos de radiodifusión cumplan sus obligaciones, incluida la cuota relativa a los diversos tipos de programas. La Comisión de medios de comunicación puede imponer multas si no se cumplen las obligaciones. Además, la Autoridad de medios de comunicación controla si los radiodifusores respetan las restricciones legales aplicables al patrocinio y a la publicidad.

(32) La Autoridad controla anualmente, sobre la base de los informes presentados por los contables, si las cuentas de los entes públicos de radiodifusión cumplen los requisitos de la LM, el decreto de medios de comunicación y el manual financiero. Si el resultado es positivo, la Autoridad formaliza las cantidades (presupuestadas) para el suministro periódico de programas (artículos 100 y 101 LM).

2.3. **Fuentes de financiación de los entes públicos de radiodifusión**

(33) Los principales recursos financieros de los EPR son los pagos anuales recibidos del Estado. Para absorber las fluctuaciones presupuestarias, se permite a los EPR disponer de ciertas reservas. Además, desde 1994 los EPR han recibido pagos *ad hoc*.

(34) Puesto que la evaluación de la compatibilidad de la financiación *ad hoc* no puede llevarse a cabo sin tener en cuenta las otras fuentes de financiación pública, la siguiente descripción cubre tanto los pagos anuales como los pagos *ad hoc* (aunque los pagos anuales y los pagos del Stifo no sean objeto de la presente decisión, sino que se examinarán por separado en el contexto de la investigación pendiente relativa a la «ayuda existente» nº E-5/2005).

2.3.1. ***Pagos anuales***

(35) Los entes públicos de radiodifusión holandeses reciben anualmente contribuciones financieras procedentes del presupuesto del Estado para medios de comunicación. Durante el período 1994-2005, estos pagos totalizaron aproximadamente 71 000 millones de €. De esta cantidad, aproximadamente 819,6 millones de € se transfirieron al PO en concepto de su función de gestión y coordinación; los restantes 63 000 millones de € se pagaron a los radiodifusores individuales. El presupuesto para medios de comunicación se nutre de varias fuentes: la contribución estatal a la radiodifusión (pagada por los contribuyentes), los ingresos de publicidad de la STER y los ingresos por intereses del Fondo general de radiodifusión (*Algemene Omroepreserve*, en lo sucesivo denominado AOR) ([16]). El nivel del presupuesto para los medios de comunicación limita la cantidad de financiación anual que podría abonarse a los entes públicos de radiodifusión (y a otras organizaciones de medios de comunicación).

2.3.2. ***Stifo***

(36) Además de los pagos anuales, los entes públicos de radiodifusión recibieron pagos del Stifo (Fondo de fomento

([14]) Patrocinio, pero también ingresos de ventas de entradas, suscripciones, servicios SMS, etc. (Véase el manual financiero, versión 2005, p. 18).

([15]) Incorporadas en la ley de medios de comunicación por una ley de 5 de julio de 1997.

([16]) El AOR es una reserva destinada a la radiodifusión pública y gestionada por la Autoridad de medios de comunicación. El AOR sirve para cubrir déficits causados por unos ingresos de publicidad más bajos durante el año presupuestado. También sirve como cobertura en caso de liquidación de un radiodifusor público que no tiene ninguna reserva propia y sirve de cuenta corriente entre el ministro y la Autoridad de medios de comunicación. Finalmente, el AOR cubre en general los costes adicionales contraídos en caso de incremento de precios. Los pagos anuales sólo tienen en cuenta el incremento de precios dos años después de registrarse el aumento. El AOR sirve de parachoques durante ese período.

para producciones culturales). Los fondos concedidos por el Stifo constituyen una medida de ayuda estatal que fue aprobada por la Comisión (NN 32/91). Por lo tanto hay que considerar que la medida de ayuda del Stifo es una ayuda estatal existente. Los pagos del Stifo a los radiodifusores individuales de servicio público (el PO no recibió ningún pago del Stifo) ascendieron a 155 millones de € durante el período de referencia.

2.3.3. **Pagos ad hoc**

(37) Además de las transferencias mencionadas en los apartados 34 y 35, que se consideran las fuentes regulares de financiación de los EPR, los entes públicos de radiodifusión recibieron varios pagos de carácter *ad hoc*. Estos pagos se hicieron directamente a los radiodifusores o se canalizaron a través de fondos y reservas especiales.

2.3.3.1. *Pagos de fondos complementarios*

(38) Los fondos complementarios son una parte del presupuesto para medios de comunicación. Durante el período 1996-1998, una cantidad de (*) millones de € se transfirió de los fondos complementarios a NOS RTV. Los fondos complementarios se introdujeron en 1996 para cofinanciar el aumento de precios de los derechos sobre programas. Las condiciones para la distribución de los pagos se adoptaron de mutuo acuerdo entre el Estado y los entes públicos de radiodifusión. Si los entes públicos de radiodifusión no pueden adquirir mediante sus presupuestos ordinarios los derechos que han aumentado de precio excesivamente, el Estado aporta una financiación equivalente, es decir cofinancia a partes iguales, la adquisición de estos derechos.

2.3.3.2. *Pagos FOR*

(39) En 1998 se dio al ministerio de cultura la posibilidad (artículo 106a LM) de transferir dinero con carácter *ad hoc* del AOR (reserva general para la radiodifusión gestionada por la Autoridad de medios de comunicación) a un fondo destinado a financiar iniciativas específicas del PO. El fondo se creó en 1999 con la denominación de «FOR» y está bajo el control del PO.

(40) Según el principio aplicable, si el AOR es superior a 90,8 millones de €, cabe la posibilidad de efectuar una transferencia al FOR. Sin embargo, esto no se realiza de forma automática. Cada año el ministro de educación, cultura y ciencia decide si se puede realizar una transferencia y si es así determina la cuantía de la misma. Cuando se aprueba esta transferencia, las normas se establecen en un protocolo. Estos protocolos se establecieron en 1999 y 2001. Sobre la base de la ley de medios de comunicación (artículo 99, 2, d)), el presupuesto también debe explicar cómo se propone gastar el dinero el consejo de administración. Basándose en esta propuesta, el ministro puede poner fondos del FOR a disposición del PO, que pueden utilizarse para los fines establecidos por el ministro al liberar los recursos ([17]). Aunque el FOR sea un fondo dedicado a iniciativas del PO, no es una reserva que forme parte de los activos del PO.

(41) Los fondos disponibles en el FOR permiten al PO dar un impulso cualitativo, mejorar la programación e invertir en los entes públicos de radiodifusión en general. Más concretamente, el objetivo del FOR es:

— compensar los menores ingresos por publicidad de la STER;

— consolidar la variedad y calidad de la programación cuando esto implica unos costes iniciales adicionales; y

— financiar inversiones en apoyo del conjunto del servicio público holandés de radiodifusión.

(42) Antes de 2005 el sistema público de radiodifusión había recibido 191,2 millones de € del FOR, de los cuales 157,4 millones de € se transfirieron a los organismos públicos de radiodifusión individuales y 33,8 millones de € al PO.

2.3.3.3. *Pagos del CoBo*

(43) El fondo para la coproducción (*Coproductiefonds Binnenlandse Omroep*: en lo sucesivo denominado CoBo) se creó para financiar coproducciones entre entes públicos de radiodifusión holandeses y otros productores de programas. Sus ingresos proceden de los derechos de autor pagados por los operadores de cable belgas y alemanes por la distribución de los tres canales holandeses en Bélgica y Alemania. El fondo fue creado por los entes públicos de radiodifusión y se gestiona a través de una fundación. El consejo de administración del fondo está compuesto por directores de los entes públicos de radiodifusión.

(44) En 1994, las autoridades holandesas decidieron hacer pagos a dos subfondos gestionados por CoBo, el «Fondo para películas» que financia coproducciones de películas y documentales, y el proyecto «Telefilm» dirigido a fomentar la producción de películas de alta calidad para la televisión.

(45) Los radiodifusores individuales de servicio público han recibido 31,7 millones de € del dinero público del CoBo durante el período de 1994 a 2005 (el PO no recibió ningún pago del CoBo).

2.4. **Las reservas de los radiodifusores individuales**

(46) Cada organismo público de radiodifusión dispone de ciertas reservas, que son, por lo general, una reserva para programas y una reserva de la asociación o fundación, dependiendo de si el organismo público de radiodifusión es una fundación o una asociación.

(*) Cubierto por la obligación de secreto profesional.

([17]) Carta de 24 de febrero de 2006, p. 3-4.

2.4.1. ***Reservas para programas***

(47) Los radiodifusores individuales de servicio público pueden incrementar sus reservas cuando los ingresos totales superan a los costes totales. Estas reservas para programas pueden utilizarse para cubrir los costes de programas en años venideros.

(48) Según las autoridades holandesas, el valor de los programas ya producidos pero no emitidos todavía se añade a las reservas para programas ([18]). De este modo, las reservas para programas también reflejan el valor de los programas ya producidos. En 2005, las reservas totales para programas de los entes públicos de radiodifusión individuales ascendieron a 78,6 millones de €.

(49) También en 2005, el PO decidió que la parte de las reservas para programas debía transferirse al propio PO, pero se permitió a los radiodifusores disponer de unas reservas de hasta el 5 %-10 % de su presupuesto anual. Los entes públicos de radiodifusión transfirieron al PO una cantidad de 42,457 millones de €.

2.4.2. ***Reservas de la asociación***

(50) Las asociaciones de radiodifusión de servicio público se crearon como entidades de derecho privado. Año tras año han aumentado sus propias reservas de la asociación mediante contribuciones y donaciones recibidas de sus miembros. Así pues, las reservas de la asociación proceden de recursos privados. En 1993, el Gobierno holandés decidió «congelar» las reservas de la asociación. A partir de ese momento, en principio ([19]) los beneficios generados por las actividades de la asociación y otras actividades no públicas debían utilizarse para actividades de servicio público y ya no podían transferirse a las reservas de la asociación. En 2005, el total de reservas de la asociación con que contaban los organismos públicos de radiodifusión de los Países Bajos ascendía aproximadamente a 131,1 millones de €.

2.4.3. ***Reserva de la fundación de NOS RTV y de radiodifusores más pequeños***

(51) NOS RTV, NPS y otros radiodifusores más pequeños sin miembros (artículo 39f LM) cuentan con una «fundación de reserva» (*«stichtingsreserve»*). En 2005 el nivel global de las reservas de la fundación era de 42,2 millones de € ([20]).

2.5. **La actividad de publicidad en los canales de servicio público**

(52) Según se ha mencionado anteriormente, la STER es responsable de la venta de publicidad en los canales de servicio público.

(53) Las otras principales empresas de ventas de publicidad televisiva activas en el mercado holandés son IP y SBS. IP vende la publicidad en nombre de los radiodifusores comerciales RTL4, RTL5 y Yorin. SBS vende la publicidad para sus radiodifusores comerciales SBS6, Net 5 y Veronica. Además de IP y SBS hay algunos otros radiodifusores comerciales que también venden publicidad ([21]). Las tarifas aplicadas por la STER se calculan según las previsiones de las agencias de publicidad, las tarifas de los competidores y los precios históricos.

(54) El siguiente cuadro muestra la evolución de la cuota de pantalla de los organismos públicos de radiodifusión para los cuales la STER gestiona la venta de publicidad. La cuota de pantalla (de espectadores mayores de 13 años) ha disminuido estos últimos años de 38,8 % en 1997 a 35,4 % en 2005. Para la categoría de 20 a 49 años, la cuota de pantalla es incluso más baja, a saber, el 27,2 %.

Cuadro 1

Cuota de pantalla de mayores de 13 años y de 20 a 49 años (18.00 h-24.00 h), 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

Fuente: Carta de las autoridades holandesas de 24.2.2006.

([18]) Carta de 27 de enero, conversación telefónica de 3 de febrero de 2005 y respuesta a la petición adicional de 25 de julio de 2005.

([19]) Ha habido algunas excepciones a esta regla. Se han hecho algunas transferencias a las reservas de la asociación en los casos en que anteriormente las reservas de la asociación se habían utilizado para la financiación de actividades de servicio público. Véase también el apartado 142 y siguientes.

([20]) Las reservas de la fundación son de 2,288 millones de € (NPS), 832 mil € (NOS) y 39,119 millones de € (PO).

([21]) Como por ejemplo Talpa, Nickelodeon, Jetix, TMF y MTV.

(55) A partir de 1994, los ingresos brutos (basados en las listas de precios) y netos (teniendo en cuenta los descuentos concedidos) generados por los radiodifusores comerciales en el mercado de la publicidad superaron los ingresos generados por los entes públicos de radiodifusión.

Cuadro 2

Ingresos brutos de la publicidad televisiva 1994-2005 (en millones* de €)

	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
Radiodifusores comerciales	360	438	532	629	715	887	1 028	1 084	1 310	1 623	2 034	2 327
Total	687	736	757	863	972	1 177	1 376	1 426	1 693	2 112	2 615	2 798

Fuente: Carta de las autoridades holandesas de 24.2.2006.

Cuadro 3

Ingresos netos de la publicidad televisiva, 1994-2005 (en millones de €)

	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
Radiodifusores comerciales	239	281	324	378	405	448	508	484	520	537	549	599
Total	462	483	477	528	581	635	726	683	717	733	746	768

Fuente: Carta de las autoridades holandesas de 24.2.2006.

(56) Como puede deducirse de estos cuadros, existe una diferencia entre los ingresos brutos de la publicidad televisiva y los ingresos netos después de los descuentos. Según las autoridades holandesas, las tarifas publicadas de los organismos públicos de radiodifusión no sólo son más altas sino que también conceden descuentos más bajos en comparación con los radiodifusores comerciales ([22]).

2.6. Adquisición de derechos de fútbol por NOS RTV

(57) Durante el período objeto de investigación NOS RTV obtuvo los derechos de retransmisión de varios acontecimientos futbolísticos importantes ([23]). El radiodifusor comercial Canal+ (televisión de pago) obtuvo los derechos de los partidos en directo de la primera división de la liga holandesa. NOS RTV también concedió a Canal + sublicencias parciales sobre los derechos de la liga de campeones. El radiodifusor comercial SBS obtuvo los derechos de retransmisión de dos copas nacionales de fútbol. También obtuvo los derechos para los partidos de la primera división de la liga holandesa y para los partidos de clasificación del equipo holandés para el campeonato de Europa de 2004. Los derechos de retransmisión de distintas competiciones de fútbol extranjeras están en manos de CLT-UFA, el mayor grupo de radiodifusión de Europa (empresa matriz, por ejemplo, de RTL).

2.7. Relación entre radiodifusores y operadores de cable

(58) La transmisión tradicional por cable se considera una retransmisión diferente a efectos de derechos de autor conforme a la legislación holandesa. En principio se requiere el permiso de todos los titulares de los derechos de autor y el titular de los derechos de autor puede reclamar un pago al operador de cable por la retransmisión. Desde 1985 existe un acuerdo entre VECAI (que representa a los operadores de cable) y NOS RTV (que representa a los entes públicos de radiodifusión) en virtud del cual los operadores de cable están exentos del pago de derechos de autor a los entes públicos de radiodifusión (los titulares de los derechos de autor) cuando sus programas se transmiten por cable ([24]). Este acuerdo se celebró a petición del Gobierno holandés, en base a que los ciudadanos ya habían abonado una contribución por la radiodifusión pública. Se consideró que no era conveniente que los operadores de cable pagasen por los derechos de autor ya que esto podía dar lugar a unas cuotas de abono al cable más elevadas. Tampoco los

([22]) Véase carta de 23 de febrero.

([23]) Se incluyen aquí, entre otros, la fase final del campeonato mundial de fútbol 2002, la liga de campeones 2002/2003, los derechos sobre resúmenes y momentos destacados de la primera división de la liga holandesa 2003/2004, el campeonato de Europa 2004, la mayoría de los partidos europeos de copa en los que participan clubes holandeses, y el campeonato mundial de fútbol 2006. Algunos de estos acontecimientos forman parte de la lista de acontecimientos contemplada en el decreto sobre medios de comunicación, de conformidad con la Directiva 97/36 (DO L 307 de 30.7.1997, p. 60).

([24]) Carta de las autoridades holandesas de 18.9.2002.

radiodifusores comerciales han reclamado a los operadores de cable el pago de los derechos de autor. Sin embargo, esto no está relacionado con el acuerdo con los organismos públicos de radiodifusión antes mencionado.

(59) Cabe señalar que los operadores de cable están legalmente obligados a transmitir todos los programas de radio y TV de los entes públicos de radiodifusión («obligación de transmisión») y no pueden cobrar a los radiodifusores por los costes de transmisión.

2.8. **Medidas objeto de la presente Decisión**

(60) Según lo establecido en la decisión de incoar el procedimiento de investigación formal ([25]), las siguientes medidas son objeto de la presente Decisión:

(1) Los pagos a los radiodifusores contemplados en los artículos 106a y 170c de la ley de medios de comunicación, clasificados por la Comisión como pagos *ad hoc*.

(a) Los pagos se realizan o bien desde los fondos complementarios a los organismos públicos de radiodifusión, o del AOR, a través del FOR, a los entes públicos de radiodifusión. Estos pagos ascendieron durante el período 1994-2005, a una cantidad total de [...] millones de €. Como se ha señalado anteriormente, esta cantidad puede dividirse en pagos realizados desde los denominados fondos complementarios ([...] millones de €) y los pagos del AOR al FOR y posteriormente del FOR a los entes públicos de radiodifusión (191,2 millones de €).

(b) Pagos del fondo para la coproducción (CoBo). El CoBo consta de dos subfondos específicos, el *fondo para películas* y el *proyecto Telefilm*. El Estado concedió a los entes públicos de radiodifusión 31,7 millones de € durante el período 1994-2005 mediante los fondos del CoBo.

(2) El acceso garantizado al cable llamado «obligación de transmisión» (según se contempla en el artículo 82i de la ley de medios de comunicación)

(3) Suministro gratuito de instalaciones técnicas por parte de la NOB (según se contempla en los artículos 89 y 90 de la ley de medios de comunicación).

II. MOTIVOS PARA INCOAR EL PROCEDIMIENTO Y ARGUMENTOS DE LAS PARTES

3. **RESUMEN DE LOS MOTIVOS PARA INCOAR EL PROCEDIMIENTO**

(61) Después de su investigación inicial, la Comisión consideró que ciertas medidas, con la posible excepción de la «obligación de transmisión», constituían ayuda estatal en el sentido del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE. La Comisión expresó además dudas relativas a la compatibilidad de tal ayuda estatal con el artículo 86, apartado 2, del Tratado CE.

(62) En lo que respecta a la proporcionalidad de la financiación, la Comisión dudaba de que la asignación de costes e ingresos se hubiera realizado con arreglo a principios de contabilidad analítica claramente establecidos. La Comisión dudaba de si se habían tenido plenamente en cuenta los ingresos procedentes de servicios privados al calcular la necesidad de financiación del Estado, con el consiguiente riesgo de que la financiación fuera más allá de los costes netos del servicio público.

(63) Además, la Comisión consideró que el nivel de fondos en el FOR y las reservas para programas presentaban indicios de un exceso de compensación estructural. La Comisión observó que no se había utilizado un importe de 110 millones de € del total de los pagos *ad hoc* (según cifras de 2001).

(64) Por otra parte, la Comisión expresó su intención de investigar si no se había falseado de forma indebida la competencia en los mercados comerciales. La Comisión subrayó que tal falseamiento de la competencia podía ocurrir en los mercados de la publicidad, los derechos de propiedad intelectual para la transmisión por cable y los derechos de retransmisión de partidos de fútbol.

(65) Finalmente, la NOB no puede cobrar a los entes públicos de radiodifusión por la prestación de servicios, pero recibe directamente del Estado pagos en concepto de esta tarea. La Comisión observó que el suministro gratuito de instalaciones técnicas podía constituir una ayuda a los entes públicos de radiodifusión.

4. **OBSERVACIONES DE LOS INTERESADOS**

(66) Se presentaron los siguientes comentarios pertinentes para esta decisión.

(67) Los entes públicos de radiodifusión holandeses sostuvieron que las medidas en cuestión debían considerarse ayuda existente, pues forman parte del sistema general de financiación de la radiodifusión pública. Por otra parte, comentaron que la Comisión sólo debía evaluar la financiación de la radiodifusión pública a la luz del protocolo de Amsterdam y no debía aplicar los criterios de la sentencia *Altmark* ([26]) ni el artículo 87, apartado 1, y el artículo 86, apartado 2, del Tratado CE.

(68) CLT-UFA observó que hasta 2002 las cuentas del sistema de radiodifusión de servicio público no podían ser verificadas y aprobadas por un contable independiente.

(69) Los entes públicos de radiodifusión comentaron que el exceso de compensación de 110 millones de € mencionado por la Comisión no existe. En primer lugar, los entes públicos de radiodifusión y el Gobierno utilizan sistemas contables diferentes. El Gobierno se basa en una contabilidad de caja y los entes públicos de radiodifusión se basan en los costes e ingresos que se contabilizan en el momento de la transacción. Esto genera discrepancias. Además, según los entes públicos de radiodifusión, los ingresos del FOR se destinan a objetivos futuros específicos. Por otra parte, los

([25]) Véase la nota a pie de página 1.

([26]) Asunto C-280/00, *Altmark Trans,* Rec. [2003] I-7747.

entes públicos de radiodifusión comentaron que el exceso de financiación no puede dar lugar a falseamientos en otros mercados, pues esta financiación solamente puede utilizarse para actividades de servicio público.

(70) ACT declaró que la STER se comporta de manera anticompetitiva recortando los precios en el mercado de la publicidad. Sostiene que puesto que el tiempo anual total de publicidad de los entes públicos de radiodifusión es más limitado que el de los radiodifusores comerciales, la STER debe aplicar precios más altos que los operadores comerciales.

(71) SBS Broadcasting confirmó que los precios en el mercado holandés de la publicidad de televisión se fijan para la categoría GRP 20-49. Sin embargo, como los entes públicos de radiodifusión atraen a más espectadores que los radiodifusores comerciales fuera de este grupo de espectadores, los publicistas estarían dispuestos a pagar una prima para la categoría GRP 20-49. Por lo tanto, una comparación de la categoría GRP 20-49 no reflejaría la realidad económica del producto. Por otra parte, SBS comentó que para la categoría GRP 13+ los precios de los entes públicos de radiodifusión son más bajos que los de los radiodifusores comerciales. Para corroborar sus comentarios SBS presentó esquemas de los precios brutos medios de la categoría GRP 13+ para los distintos canales durante el «prime time» en 1995-2004 y mensualmente en 2003 y 2004, que muestran que los de los entes públicos de radiodifusión son más bajos que los de la mayoría de los operadores comerciales.

(72) Según CLT-UFA, NOS RTV pagó precios excesivos por los derechos de fútbol. Los precios estarían muy por encima de los precios de mercado. CLT-UFA presentó modelos de cálculo ([27]) para demostrar cómo calculan los precios de los derechos de fútbol, con arreglo a los cuales CLT-UFA concluyó que la oferta hecha por NOS RTV para los derechos de los partidos de la liga de campeones de 2002 era perceptiblemente mayor que la presentada por CLT-UFA. ACT y CLT-UFA consideraron por otra parte que la Comisión no debía llegar a la conclusión de que no hay pruebas suficientes del pago excesivo por los derechos de fútbol basándose en un caso en el que un operador comercial puede haber presentado una oferta excesiva.

(73) VECAI (la asociación de operadores de cable) plantea dos cuestiones. En primer lugar, considera que los operadores de cable que están sujetos a la obligación de transmisión deberían poder pedir un pago a los radiodifusores correspondientes. Debido a la obligación de transmisión, los entes públicos de radiodifusión no pagan un canon por la transmisión de la señal en las redes de cable.

(74) En segundo lugar, VECAI sostuvo que los operadores de cable pagan de hecho un canon a las organizaciones de gestión de derechos en nombre de NOS RTV, pero que NOS RTV y el Gobierno holandés consideran que se trata de un canon de gestión. Según VECAI es un canon encubierto sobre los derechos de propiedad intelectual.

([27]) Este modelo de cálculo tiene en cuenta varios factores para el cálculo de los ingresos potenciales que pueden obtenerse de los derechos de retransmisión de deportes: crecimiento previsto de los gastos en el conjunto del mercado de la televisión y expectativas relativas a los ingresos potenciales de publicidad tras las reuniones con publicistas; impacto de la radiodifusión de acontecimientos deportivos en la cuota de mercado del radiodifusor comercial (consideraciones de posicionamiento estratégico); número de clubes holandeses (para acontecimientos internacionales tales como la liga de campeones).

5. COMENTARIOS DE LAS AUTORIDADES HOLANDESAS ([28])

(75) Las autoridades holandesas declaran que la presunción de la Comisión de que las medidas en cuestión no forman parte de la financiación periódica anual de los entes públicos de radiodifusión como parte de la financiación estatal es errónea. La financiación objeto de la investigación procede del mecanismo regular de financiación y formaba parte integrante de la planificación presupuestaria que dio lugar a los pagos a los entes públicos de radiodifusión. Según las autoridades, el FOR, los fondos complementarios, el CoBo y los pagos a la NOB forman parte del mecanismo financiero periódico anual.

(76) Las autoridades holandesas indican por último a la Comisión que la evaluación debe tener en cuenta el contexto específico en el que operan los organismos públicos de radiodifusión. Las autoridades piden que la Comisión tenga en cuenta la aplicación del protocolo de Amsterdam. En caso de necesidad, el objeto del presente procedimiento debería considerarse ayuda compatible en el sentido del artículo 86, apartado 2, del Tratado CE en el contexto de los principios establecidos en el protocolo de Amsterdam.

(77) La cantidad indicada provisionalmente por la Comisión como posible compensación excesiva es errónea. Dicha cantidad se dedujo de los recursos de los fondos que se cualificaron erróneamente como reservas. Puesto que el uso de estos fondos está predeterminado y sujeto a control no puede existir compensación excesiva. Por otra parte, las autoridades sostienen que en caso de que las medidas en cuestión deban considerarse ayuda estatal, se debe considerar que dicha ayuda es ayuda estatal existente en el sentido del artículo 88 del Tratado CE.

(78) Las autoridades holandesas señalan que la contabilidad de las asociaciones públicas de radiodifusión individuales siempre ha estado sujeta a la aprobación de un contable independiente.

(79) Las autoridades holandesas consideran que las retransmisiones de deportes populares y menos populares se ajustan a la definición de las tareas principales de los entes públicos de radiodifusión. Las autoridades holandesas consideran que, al determinar su oferta para los derechos de transmisión, los entes públicos de radiodifusión no pagaron más de lo necesario para garantizarse la adquisición de derechos importantes en relación con su tarea de servicio público y su programación general.

(80) Las autoridades reiteran que la misión de servicio público de la NOB es una parte integrante del sistema de servicio público. El hecho de no cobrar a los entes públicos de radiodifusión por el servicio prestado por la NOB no supone una concesión de ayuda a los organismos públicos de radiodifusión.

([28]) Resumen de la respuesta de las autoridades holandesas a la decisión de incoar el procedimiento de investigación formal, de 30 de abril de 2004.

(81) Las autoridades holandesas declaran que dado que los operadores comerciales tampoco exigen pagos por los derechos de autor a los operadores de cable, podría decirse que NOS RTV actuaba como operador normal de mercado en las circunstancias de este mercado en concreto.

III. EVALUACIÓN DE LAS MEDIDAS CON ARREGLO A LAS NORMAS SOBRE AYUDAS ESTATALES

6. EXISTENCIA DE AYUDA EN EL SENTIDO DEL ARTÍCULO 87, APARTADO 1, DEL TRATADO

(82) El artículo 87, apartado 1, del Tratado fija las siguientes condiciones para la existencia de la ayuda estatal. Primero, debe haber una intervención del Estado o mediante recursos del Estado. En segundo lugar, debe conferir una ventaja al beneficiario. Tercero, debe falsear o amenazar con falsear la competencia. Cuarto, la intervención debe poder afectar al comercio entre los Estados miembros.

6.1. Presencia de fondos estatales

6.1.1. **Pagos ad hoc**

(83) Los pagos contemplados en los artículos 106a y 170c de la ley de medios de comunicación y considerados por la Comisión pagos *ad hoc* pueden dividirse en los llamados pagos de los fondos complementarios, pagos FOR y pagos del CoBo.

Pagos de los fondos complementarios

(84) En lo que respecta a los fondos complementarios, el dinero se deposita primero en el AOR — que es un fondo cuyos recursos son propiedad del Estado y son gestionados por la Autoridad de medios de comunicación — con el fin de compensar ciertos tipos de gastos de los organismos públicos de radiodifusión superiores a lo previsto. En un momento posterior, los recursos estatales que representan los fondos complementarios del AOR se transfieren a NOS RTV.

Pagos FOR

(85) Los pagos del fondo FOR se consideran recursos del Estado. Aunque el FOR sea un fondo administrado y gestionado por el PO, se nutre del AOR, que forma parte del presupuesto de medios de comunicación.

(86) Lo que es más importante, según se describe en el apartado 2.3.2.2., el PO distribuye los importes sobre la base de los acuerdos previos relativos a la utilización del dinero del FOR. Aunque sea el PO quien propone como debería utilizarse el dinero, es el ministro de educación, ciencia y cultura quien «adopta la propuesta» y establece para qué finalidades pueden utilizarse los recursos. El PO solamente puede adoptar la decisión de gastar el dinero una vez que el ministro ha establecido los criterios para la distribución de los recursos. El PO debe tener en cuenta las normas establecidas por el ministro. Por lo tanto puede considerarse que la transferencia de recursos estatales tiene lugar cuando se hacen los pagos del FOR a los radiodifusores individuales. Se trata de una transferencia de recursos estatales que por otra parte es imputable al Estado ([29]).

(87) Los entes públicos de radiodifusión recibieron durante el período objeto de investigación una cantidad de 191,2 millones de € del FOR y una cantidad de [...] millones de € de los fondos complementarios.

Pagos del CoBo

(88) Los pagos del fondo CoBo se consideran recursos del Estado. Según lo descrito en los apartados 43-44, el fondo CoBo se nutre de las contribuciones directas del presupuesto de medios de comunicación y de los ingresos generados por los pagos de los derechos de autor abonados por los operadores de cable belgas y alemanes por la distribución de los tres canales holandeses en Bélgica y Alemania. La Comisión considera que no sólo las contribuciones directas del presupuesto de medios de comunicación, sino también los pagos de los derechos de autor pueden considerarse recursos estatales. Efectivamente, los pagos de los derechos de autor deberían haberse utilizado para financiar los costes de servicio público de los radiodifusores. Al incorporarlos al fondo CoBo, se produce el consiguiente aumento de las necesidades de financiación pública. Los pagos de los derechos de autor son por lo tanto equivalentes a unos ingresos no percibidos por el Estado.

(89) Por otra parte, aunque el fondo CoBo sea propiedad de una fundación que lo gestiona (cuyo consejo de administración está gobernado por los organismos públicos de radiodifusión), las transferencias del fondo CoBo solamente pueden concederse a los organismos públicos de radiodifusión según unas condiciones determinadas por el Estado.

(90) Los organismos públicos de radiodifusión recibieron del fondo CoBo una cantidad de 31,7 millones de € durante el período objeto de investigación. Esta cantidad representa una transferencia de recursos estatales a los radiodifusores individuales.

6.1.2. ***Acceso libre al cable***

(91) La obligación de transmisión impuesta a los operadores de cable no implica ninguna transferencia de recursos del Estado y los ingresos no percibidos por los operadores de cable no pueden considerarse como una transferencia de recursos del Estado ([30]). La Comisión carece de indicio alguno en sentido contrario. Por consiguiente, puede confirmarse la opinión preliminar de que esta medida no constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE.

6.1.3. ***Instalaciones técnicas gratuitas de la NOB***

(92) La empresa pública NOB recibe pagos del Estado por los servicios que está obligada a prestar a los entes públicos de radiodifusión. Estos pagos implican la transferencia directa

([29]) Véase asunto C-482/99, *República francesa/Comisión*, Rec. [2002] I-4397, apartado 55.

([30]) Véase asunto C-379/98, *Preussen Elektra*, Rec. [2001] I - 2099, apartados 54 y siguientes.

de recursos estatales. En definitiva benefician a los entes públicos de radiodifusión que obtienen los servicios de forma gratuita ([31]). En efecto, las propias autoridades holandesas han declarado que la NOB actúa simplemente como «vehículo» de la financiación del Estado a los organismos públicos de radiodifusión que reciben los servicios de la NOB.

6.2. **Ventaja económica**

(93) La financiación *ad hoc* (pagos al FOR y a través de los fondos complementarios), las transferencias al CoBo y el suministro de instalaciones técnicas de forma gratuita proporcionan una ventaja económica a los radiodifusores holandeses de servicio público, en el sentido de que estas medidas los alivian de unos costes de funcionamiento que de lo contrario tendrían que sufragar.

6.2.1. ***Aplicabilidad de la sentencia Altmark***

(94) El Gobierno holandés y los entes públicos de radiodifusión han sostenido que las medidas investigadas compensan a los entes públicos de radiodifusión holandeses por el coste neto contraído en el desempeño de la misión de servicio general que tienen encomendada. Esto implicaría por lo tanto que las medidas no proporcionan una ventaja a los organismos públicos de radiodifusión y no constituyen ayuda con arreglo a lo fallado en la sentencia *Altmark* ([32]).

(95) Las medidas estatales que compensan los costes adicionales netos de un SIEG no se consideran ayuda estatal en el sentido del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE si la compensación se calcula de tal manera que no pueda conferir a la empresa una ventaja efectiva. En la sentencia *Altmark* el Tribunal de Justicia ha expuesto las condiciones que hay que satisfacer para que la compensación no pueda considerarse ayuda estatal. Estas condiciones son:

— en primer lugar, la empresa beneficiaria debe estar efectivamente encargada de la ejecución de obligaciones de servicio público y éstas deben haberse definido claramente;

— en segundo lugar, los parámetros para el cálculo de la compensación deben haberse establecido previamente de forma objetiva y transparente;

— en tercer lugar, la compensación no puede superar el nivel necesario para cubrir total o parcialmente los gastos ocasionados por la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones;

— en cuarto lugar, cuando la elección de la empresa encargada de ejecutar obligaciones de servicio público no se haya realizado en el marco de un procedimiento de contratación pública, el nivel de la compensación necesaria debe calcularse sobre la base de un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en medios de transporte para poder satisfacer las exigencias de servicio público requeridas, habría soportado para ejecutar estas obligaciones, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones.

(96) La Comisión opina que en el presente caso no se cumplen las tres últimas condiciones mencionadas. Primero, las transferencias de fondos del FOR, los fondos complementarios así como la contribución financiera del CoBo a los EPR no se han basado en parámetros objetivos y transparentes establecidos por adelantado.

(97) Por otra parte, las medidas de financiación *ad hoc* así como los pagos del CoBo no tienen en cuenta todos los ingresos pertinentes de los EPR y carecen de las salvaguardias necesarias para impedir el exceso de compensación. Efectivamente, tal y como se examinará con detalle más adelante, la financiación *ad hoc* dio realmente lugar a un considerable exceso de compensación.

(98) Finalmente, la elección de los entes públicos de radiodifusión holandeses como suministradores de un SIEG no se ha realizado mediante licitación, ni se ha efectuado análisis alguno para cerciorarse de que el nivel de compensación se determina en base a un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en medios de producción para poder satisfacer las exigencias de servicio público requeridas, habría soportado para ejecutar estas obligaciones. Lo mismo cabe decir de la financiación de las instalaciones técnicas puestas a disposición de los EPR por la NOB.

(99) Por lo tanto, la Comisión considera que en el presente asunto no se cumplen todas las condiciones establecidas en la sentencia *Altmark*.

6.3. **Falseamiento de la competencia**

(100) La ventaja proporcionada por la financiación *ad hoc*, las transferencias al CoBo y el suministro gratuito de instalaciones técnicas a los radiodifusores holandeses de servicio público no están al alcance de ninguna otra empresa en una situación comparable. Dado que la competencia se falsea cada vez que la ayuda estatal refuerza la competitividad de la empresa beneficiaria con respecto a sus competidores, la ventaja es capaz de falsear la competencia entre los EPR y las otras empresas ([33]).

6.4. **Afectar al comercio entre Estados miembros**

(101) Cuando una ayuda financiera estatal refuerza la posición de una empresa frente a otras empresas que compiten con ella en los intercambios intracomunitarios, éstos deben consi-

([31]) Véase asunto C-126/01, *GEMO*, Rec. [2003] I-7747 apartado 44.
([32]) Véase asunto C-280/00, *Altmark Trans*, op. cit, apartado 95.
([33]) Véase el asunto 730/79, *Philip Morris*, Rec. [1980] 2671, apartado 11.

derarse afectados por la ayuda ([34]), incluso cuando la propia empresa beneficiaria no realice exportaciones ([35]). Del mismo modo, cuando un Estado miembro concede ayuda a empresas que operan en los sectores de servicios y distribución, no es necesario que las empresas beneficiarias ejerzan por sí mismas sus actividades fuera de dicho Estado miembro para que las ayudas incidan en los intercambios comunitarios ([36]).

(102) En línea con esta jurisprudencia, la Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de las normas en materia de ayudas estatales a los servicios públicos de radiodifusión (en lo sucesivo, la Comunicación sobre radiodifusión) ([37]) explica que:

> *«Cabe considerar en general que la financiación estatal de los organismos públicos de radiodifusión influye en el comercio entre Estados miembros. Esto es especialmente evidente en el caso de la adquisición y venta de los derechos de difusión de programas, que a menudo se produce en el ámbito internacional. También la publicidad, en el caso de los organismos de radiodifusión públicos autorizados a vender espacios publicitarios, tiene un efecto transfronterizo, en particular en las zonas lingüísticas homogéneas que se extienden a uno y otro lado de las fronteras nacionales. Además, la estructura del accionariado de los organismos de radiodifusión comerciales puede extenderse a varios Estados miembros ([38])*».

(103) En el presente asunto, los propios entes públicos de radiodifusión holandeses operan en el mercado internacional: a través de la Unión Europea de Radiodifusión intercambian programas de televisión y participan en el sistema de Eurovisión. Por otra parte, sus programas se difunden en Bélgica y Alemania. Además, los entes públicos de radiodifusión holandeses compiten directamente con los radiodifusores comerciales que operan en el mercado internacional de la radiodifusión y que tienen una estructura accionarial internacional.

(104) Por lo tanto, la Comisión concluye que la financiación *ad hoc*, los fondos aportados al CoBo y el suministro gratuito de instalaciones técnicas pueden afectar al comercio entre Estados miembros en el sentido del artículo 87, apartado 1, del Tratado CE.

6.5. **Conclusión**

(105) Teniendo en cuenta que se cumplen todas las condiciones establecidas en el artículo 87, apartado 1, del Tratado CE y que no se han cumplido en todos sus elementos las condiciones establecidas por el Tribunal de Justicia en la sentencia *Altmark*, la Comisión concluye que la financiación *ad hoc* (financiación del FOR y de los fondos complementarios), los fondos concedidos a través del fondo CoBo y el suministro gratuito de servicios e instalaciones técnicas a los entes públicos de radiodifusión holandeses, constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 87, apartado 1, CE. Por otra parte, la ventaja derivada del acceso gratuito a la red de cable no implica una transferencia de recursos del Estado y no constituye ayuda estatal.

7. **CALIFICACIÓN DE LAS MEDIDAS COMO «AYUDA NUEVA»**

(106) De conformidad con el artículo 1, letra b), del Reglamento (CE) nº 659/1999 del Consejo de marzo de 1999 por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE ([39]), se entenderá por «ayuda existente» (entre otras cosas):

> «i) (…) toda ayuda que existiese antes de la entrada en vigor del Tratado en el Estado miembro respectivo, es decir, los regímenes de ayuda que fueran aplicables y las ayudas individuales que se hayan llevado a efecto con anterioridad a la entrada en vigor del Tratado y que sigan siendo aplicables con posterioridad a la misma».

(107) Según se ha indicado anteriormente, cabe distinguir entre los pagos anuales, que no son objeto de la presente decisión, y los pagos *ad hoc*.

7.1. **Pagos anuales**

(108) Los pagos anuales se hacen sobre la base del artículo 110 LM que establece que las «entidades a las que se ha concedido tiempo de emisión tienen derecho a la financiación del presupuesto general». El nivel de financiación y su disponibilidad se establecen en la propia LM. Este sistema de financiación existía antes de la entrada en vigor del Tratado y se considera ayuda existente según lo ha reconocido la Comisión en el procedimiento E-5/2005 ([40]).

7.2. **Pagos** ad hoc

(109) Los llamados pagos *ad hoc* poseen varias características que los distinguen de los pagos anuales periódicos y son óbice para su calificación como ayuda existente:

— *El fundamento jurídico de los pagos se estableció después de la entrada en vigor del Tratado*. Hasta 1996 el Estado no introdujo mediante los fondos complementarios la posibilidad de compensar los gastos incurridos por los entes públicos de radiodifusión en caso de incremento excesivo de los precios de derechos de programas. Antes de 1996 no existía la posibilidad de compensar los pagos efectuados por los entes públicos de radiodifusión. Del mismo modo, la enmienda de la LM que permite hacer pagos *ad hoc* del FOR a los radiodifusores individuales se introdujo en 1998. En lo que respecta a la contribución del Estado al CoBo, fue en 1994 cuando el Estado decidió contribuir a este fondo.

([34]) Véase el asunto 730/79 *Philip Morris*, op. cit., apartado 11 y el asunto 259/85, *República Italiana/ Comisión*, Rec. [1987] 4393, apartado 24.

([35]) Asunto C-75/97, *Bélgica/ Comisión* (Maribel bis/ter), Rec. [1999] I-3671 apartado 45.

([36]) Asunto C-310/99, *Italia/Comisión*, Rec. [2002] I-02289, apartado 66.

([37]) DO C 320 de 15 de noviembre de 2001, p. 11.

([38]) Véase la Comunicación de radiodifusión, apartado 18.

([39]) DO L 83 de 27 de marzo de 1999. El Reglamento ha sido modificado por el Tratado de Adhesión de 2003.

([40]) Para una evaluación completa, véase la carta del artículo 17 enviada por la Comisión a las autoridades holandesas, E-5/2005, de 3 de marzo de 2005.

— *Los pagos sólo se hicieron a partir de 1994*. Más concretamente, los pagos del fondo CoBo se efectuaron a partir de 1994, los de los fondos complementarios a partir de 1996 y los del FOR desde 1999.

— *Contrariamente a la financiación anual periódica, los pagos ad hoc no pueden considerarse pagos a los que tienen derecho los organismos públicos de radiodifusión*. En este sentido, el pago de la financiación *ad hoc* no constituye un proceso automático ([41]). Estos pagos tienen lugar a petición de los radiodifusores individuales de servicio público y se conceden después de una decisión específica e individual tomada por el ministro de cultura con arreglo al artículo 106 de la LM. En el caso del FOR, por ejemplo, el ministro decide teniendo en cuenta el nivel del FOR si los recursos deben transferirse del AOR al FOR. A continuación el PO distribuye los recursos con arreglo a normas establecidas en protocolos.

— Las condiciones para la realización de las transferencias se determinan en los llamados «protocolos de transferencia» establecidos en 1999 y en 2002. En cuanto al CoBo, el Estado fija ciertas condiciones para los pagos hacia y desde el fondo que solamente datan de 1994.

— Finalmente, la financiación se concede para fines específicos, según lo indicado en el punto 2.3.3. Por ejemplo, se utiliza para estimular a los radiodifusores a producir programas mejores, para absorber las fluctuaciones de los ingresos por publicidad, para adaptarse a los incrementos de precios de los derechos deportivos y para fomentar las coproducciones entre radiodifusores belgas y alemanes.

7.3. **Instalaciones técnicas gratuitas**

(110) La NOB ofrece de forma gratuita a los organismos públicos de radiodifusión las instalaciones técnicas desde la entrada en vigor de la «ley de medios de comunicación» de 1987. A partir de ese año, la NOB empezó a suministrar las instalaciones a los organismos públicos de radiodifusión mientras que originalmente era el NOS quien las suministraba. La NOB tiene encomendado un servicio de interés económico general y suministra gratuitamente las instalaciones a los radiodifusores individuales de servicio público y recibe pagos del Estado directamente. De este modo, esta medida también puede considerarse ayuda nueva.

7.4. **Conclusión sobre la calificación de «ayuda nueva»**

(111) La financiación *ad hoc* (pagos del FOR a los entes públicos de radiodifusión individuales y de los fondos complementarios), las transferencias del CoBo y el suministro gratuito de las instalaciones técnicas deben considerarse nueva ayuda en vez de ayuda existente.

8. **COMPATIBILIDAD DE LA AYUDA DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 86, APARTADO 2, DEL TRATADO CE**

(112) Basándose en las características de las medidas, el único argumento posible en pro de la compatibilidad es el artículo 86, apartado 2, CE que declara que: «*Las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general (...) quedarán sometidas a las normas del presente Tratado, en especial a las normas sobre la competencia, en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada. El desarrollo de los intercambios no deberá quedar afectado en forma tal que sea contraria al interés de la Comunidad*».

(113) El Tribunal de Justicia ha sostenido reiteradamente que el artículo 86, apartado 2, CE puede contemplar una excepción de la prohibición de conceder ayuda estatal para las empresas encargadas de un SIEG. La sentencia *Altmark* del Tribunal ha confirmado implícitamente que puede considerarse que la ayuda estatal que compensa los costes contraídos por una empresa para la prestación de un SIEG es compatible con el mercado común si cumple las condiciones del artículo 86, apartado 2, CE ([42]).

(114) Conforme a la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia ([43]), el artículo 86, apartado 2, CE constituye una excepción que debe interpretarse restrictivamente. El Tribunal ha dejado claro que para que una medida pueda acogerse a dicha excepción es necesario que se cumplan todas las condiciones siguientes:

— el servicio en cuestión debe ser un servicio de interés económico general y estar definido claramente como tal por el Estado miembro;

— la empresa en cuestión debe haber sido encargada explícitamente por el Estado miembro del suministro de dicho servicio;

— la aplicación de las normas de competencia del Tratado debe obstaculizar el cumplimiento de las misiones específicas asignadas a la empresa y la excepción a dichas normas no debe afectar al desarrollo de los intercambios en una medida contraria al interés de la Comunidad.

(115) La Comunicación sobre radiodifusión establece los principios y métodos que la Comisión se propone aplicar para velar por el cumplimiento de las condiciones mencionadas anteriormente. Así pues, en este caso debe examinar si:

— las autoridades holandesas definen de forma clara y precisa las actividades de radiodifusión de los entes públicos de radiodifusión holandeses como servicio de interés económico general (definición);

([41]) Carta de las autoridades holandesas de 13 de mayo de 2004, Véase el capítulo F.6.

([42]) Véase la sentencia *Altmark* antes citada, apartados 101 a 109.

([43]) Véase por ejemplo el asunto 127/73, *BRT/SABAM*, Rec. [1974], p. 313, apartados 19 a 22.

— las autoridades holandesas han encargado oficialmente a los entes públicos de radiodifusión holandeses la prestación de ese servicio (misión encomendada);

— la financiación del Estado no excede el coste neto de ese servicio público, tomando también en consideración otros ingresos directos o indirectos derivados del servicio público (proporcionalidad).

8.1. **Definición**

(116) En este contexto, cabe mencionar que la financiación *ad hoc* y el suministro gratuito de las instalaciones técnicas pretendían prestar apoyo a actividades que forman parte de la misión de servicio público general. Por lo tanto, es preciso evaluar el nivel global de financiación de los organismos públicos de radiodifusión, pero la presente Decisión no se propone examinar el mecanismo y las condiciones para la concesión de los fondos estatales salvo en lo que respecta a las medidas concretas antes mencionadas. La presente Decisión tampoco entra en la organización del sistema de radiodifusión de servicio público en su conjunto.

(117) Tal como se recoge en el párrafo 33 de la Comunicación sobre radiodifusión, la definición de misión de servicio público de un radiodifusor público incumbe a los Estados miembros. Dada la naturaleza específica del sector de la radiodifusión, la Comisión considera legítima «*con arreglo al apartado 2 del artículo 86, una definición "amplia", que confíe a un operador determinado la tarea de ofrecer una programación equilibrada y variada, acorde con su función, manteniendo al mismo tiempo un cierto nivel de audiencia. Dicha definición sería coherente con el objetivo de garantizar la satisfacción de las necesidades democráticas, sociales y culturales de la sociedad y garantizar el pluralismo, incluida la diversidad cultural y lingüística*».

(118) Sin embargo, aunque la definición pueda ser amplia, debe ser suficientemente clara y precisa para no dejar ninguna duda en cuanto a si el Estado miembro pretende o no incluir en la función de servicio público una determinada actividad realizada por el operador en cuestión. Tal como se recoge en el párrafo 36 de la Comunicación sobre radiodifusión, el papel de la Comisión se limita a controlar los errores manifiestos en la definición del servicio público.

(119) La principal tarea de los entes públicos de radiodifusión holandeses es suministrar programas variados y de alta calidad para su emisión general en los canales públicos, en aras del interés general, según lo establecido en el artículo 13c LM. La legislación también contiene requisitos específicos de programación relativos a los tipos de contenidos que deben ofrecerse y a la cantidad de tiempo de emisión que debe dedicarse a cada tipo.

(120) CLT-UFA declaró que los entes públicos de radiodifusión holandeses emitían en general demasiados deportes y en especial demasiado fútbol. Los denunciantes han especificado que NOS RTV difunde la mayoría de los acontecimientos deportivos en los Países Bajos. Como se ha señalado anteriormente, la financiación *ad hoc* debía en principio financiar las actividades que forman parte de la misión de servicio público general y por lo tanto se destinaba también a la adquisición de derechos deportivos.

(121) La Comisión opina, sin embargo, que la emisión de programas deportivos, limitada aproximadamente al 10 % del tiempo total de emisión, no constituye un error manifiesto. Los deportes pueden formar parte de la misión de servicio público de los radiodifusores y dedicar a los deportes una proporción del 10 % del tiempo de emisión no es contrario a la misión de ofrecer una combinación equilibrada y variada de programas de servicio público.

(122) La Comisión opina que la tarea principal según el artículo 13,c,1), está definida de manera bastante laxa, pero se puede considerar que satisface — de conformidad con la redacción del protocolo de Amsterdam — las «necesidades democráticas, sociales y culturales» de la sociedad holandesa. Así pues, la definición contenida en la legislación es suficientemente clara y precisa en relación con la tarea principal y no contiene ningún error manifiesto.

8.2. **Misión encomendada**

(123) El párrafo 40 de la Comunicación sobre radiodifusión establece que a fin de gozar de la excepción contemplada en el apartado 2 del artículo 86, la misión de servicio público debe encomendarse a los entes públicos de radiodifusión holandeses en virtud de un instrumento oficial. La Comisión observa que la ley de medios de comunicación encomienda formalmente a NOS la tarea de prestar la función de servicio público definida en el artículo 13c y en la legislación de desarrollo. El artículo 31 LM confiere a los entes públicos de radiodifusión el derecho a emitir programas en los canales públicos y la Comisión considera que la tarea principal de emitir programas se encomienda a los entes públicos de radiodifusión en virtud de un acto oficial.

8.3. **Proporcionalidad**

(124) El capítulo 6.3 de la Comunicación sobre radiodifusión explica que la evaluación de la proporcionalidad que la Comisión debe llevar a cabo tiene una doble vertiente ([44]).

(125) Por una parte, la Comisión tiene que calcular el coste neto de la tarea de servicio público encomendada a los entes públicos de radiodifusión holandeses y verificar si efectivamente este coste ha sido compensado en exceso. Al compensar a una empresa, la ayuda estatal no debe exceder los costes netos de la misión de servicio público. Para obtener el coste neto, también se deberían tener en cuenta otros ingresos directos o indirectos derivados de la misión de servicio público. Por lo tanto, al evaluar la proporcionalidad de la ayuda se tendrá en cuenta el beneficio neto de la explotación de la actividad de servicio público.

([44]) Véase la Comunicación sobre radiodifusión, párrafos 57 y 58.

(126) Por otra parte, la Comisión tiene que investigar cualquier información que obre en su poder y que sugiera que los entes públicos de radiodifusión han falseado la competencia en los mercados comerciales más allá de lo necesario para el cumplimiento del servicio público. Un operador de servicio público, en la medida en que su lucro cesante se compense mediante ayuda estatal, podría, por ejemplo, tener interés en provocar una caída de los precios en el mercado de la publicidad a fin de reducir los ingresos de sus competidores. Esta práctica requeriría una financiación adicional del Estado para compensar los ingresos no percibidos por las actividades comerciales y por lo tanto indicaría la presencia de una compensación excesiva de las obligaciones de servicio público.

8.3.1. ***Transparencia y asignación de costes***

(127) La Comisión debe determinar en primer lugar el coste del SIEG. Como los entes públicos de radiodifusión holandeses también realizan actividades que no son de servicio público, la Directiva 80/723/CEE de la Comisión, de 25 de junio de 1980, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas ([45]), modificada por la Directiva 2000/52/CE de la Comisión ([46]), les obliga a llevar cuentas separadas para las diferentes actividades efectuadas. Los costes y los ingresos deben asignarse correctamente sobre la base de principios de contabilidad analítica claramente establecidos y objetivos. Los costes enteramente atribuibles a actividades de servicio público y que al mismo tiempo beneficien también a actividades comerciales son los únicos que no tienen por qué repartirse entre ambas actividades y pueden asignarse íntegramente al servicio público ([47]).

(128) La Directiva sobre transparencia se ha aplicado en los Países Bajos a través de una enmienda de la ley de competencia («Mededingingswet») ([48]). Por otra parte, un decreto especial ([49]), obliga a los entes públicos de radiodifusión a llevar cuentas separadas para todas las actividades adyacentes y las actividades de la asociación. Basándose en lo anterior, las autoridades holandesas han proporcionado información sobre los costes e ingresos de los entes públicos de radiodifusión durante el período 1994-2005.

(129) Según los requisitos de la Directiva sobre transparencia, los Estados miembros no sólo deben asegurarse de que se llevan las cuentas separadas para las actividades de servicio público y no de servicio público, sino también de que se asignen o distribuyan correctamente todos los costes e ingresos sobre la base de principios de contabilidad de costes aplicados de forma coherente y objetivamente justificables y de que se establezcan claramente los principios de contabilidad de costes con arreglo a los que deban llevarse las cuentas separadas.

([45]) DO L 195 de 29.7.1980, p. 35. Directiva cuya última modificación la constituye la Directiva 2005/81/CE (DO L 312 de 29.11.2005, p. 47).

([46]) DO L 193 de 29.7.2000, p. 75.

([47]) Véanse párrafos 53 — 56 de la Comunicación sobre radiodifusión.

([48]) Véase el artículo 25a de la ley holandesa de competencia.

([49]) Decreto del Secretario de Estado de 13 de junio de 2001, que incluye el anexo «Manual de contabilidad financiera».

(130) Sin embargo, en este caso, la Comisión observa que el decreto no determina la forma en que los entes públicos de radiodifusión tienen que asignar los costes compartidos por las actividades de servicio público y no de servicio público. La información de las autoridades holandesas confirma además que los entes públicos de radiodifusión utilizan métodos de asignación de costes diferentes. Las autoridades sostienen que, individualmente, la asignación es correcta, pero que debido a las opciones de los radiodifusores individuales relativas a la asignación, esta puede diferir de un radiodifusor a otro. La Comisión considera sin embargo que el hecho de que no haya ninguna coherencia entre los diferentes radiodifusores es una indicación de que el decreto no establece de forma suficiente cómo debe realizarse la asignación de costes.

(131) Por lo tanto, sobre la base de la información presentada por las autoridades holandesas, no puede concluirse que los costes se asignen correctamente sobre la base de métodos aceptados de asignación de costes. Por lo tanto, la Comisión considera que todos los ingresos netos de las actividades comerciales de los organismos públicos de radiodifusión deben tenerse en cuenta al determinar si la financiación estatal ha sido proporcional a los costes del servicio público. Esto es también coherente con el marco legislativo holandés que se aplica al sistema de radiodifusión de servicio público y que obliga a los radiodifusores a destinar a fines de servicio público todos sus beneficios, incluidos los de las actividades comerciales ([50]).

8.3.2. ***Proporcionalidad de la financiación pública***

(132) Según el párrafo 57 de la Comunicación sobre radiodifusión, es necesario que las ayudas estatales no sobrepasen los costes netos derivados de la función de servicio público contraídos por el radiodifusor. Así pues, una vez determinados los costes netos del servicio público hay que establecer que la cantidad total de la financiación estatal no sobrepasa dicha cifra.

(133) Según se ha indicado anteriormente, si la asignación de costes no se ha realizado de forma total y exhaustiva, a la hora de calcular los costes netos de servicio público hay que tener en cuenta los ingresos netos de todas las actividades que se han beneficiado directa o indirectamente de financiación pública ([51]). Los únicos que no se deben tener en cuenta al determinar los costes netos de la misión de servicio público son los ingresos de las actividades comerciales aisladas. Se trata de las actividades que no se han beneficiado directa o indirectamente — por ejemplo gracias a factores de producción más baratos — de la financiación estatal, o de las que han pagado el valor completo de los factores de producción que comparten con la actividad de servicio público o son fruto de esta.

([50]) Las cifras proporcionadas por las autoridades holandesas muestran que en el período objeto de investigación las actividades comerciales de los radiodifusores de servicio público fueron globalmente rentables.

([51]) Véase la Comunicación sobre radiodifusión, párrafos 55 y 56.

(134) Como ya se ha señalado, el sistema holandés de radiodifusión de servicio público no incluye el concepto de actividades aisladas ni asigna de forma total y exhaustiva los recursos a las distintas actividades de los radiodifusores. Por otra parte, la ley de medios de comunicación establece que hay que utilizar todos los ingresos netos de las tareas principales y de las adyacentes ([52]), de las actividades adyacentes ([53]) y de las de la asociación al cumplimiento de la misión de servicio público ([54]).

(135) Por lo tanto, los costes netos de las actividades de servicio público se determinan teniendo en cuenta los ingresos de todas las actividades de los organismos públicos de radiodifusión. Así:

— en primer lugar, el coste neto del servicio público se determina deduciendo de los costes totales de la prestación del servicio público los ingresos netos derivados de la explotación del servicio público (tareas principales y adyacentes) ([55]);

— en segundo lugar, se tienen en cuenta los demás ingresos comerciales netos (las actividades adyacentes y de asociación);

— en tercer lugar, se suman todas las formas de financiación pública. Primero, la financiación anual del Estado y los *pagos del Stifo* que se consideran medidas de «ayuda existente». En segundo lugar, la financiación *ad hoc* (pagos del FOR y de los fondos complementarios) y *pagos del CoBo*, que se consideran medidas de «nueva ayuda».

(136) La suma de todos los elementos anteriormente mencionados determina si efectivamente la financiación total del Estado supera los costes netos totales de servicio público o, dicho de otra manera, si ha existido o no una compensación excesiva de las tareas de servicio público.

(137) Por lo que se refiere al suministro gratuito de servicios e instalaciones técnicas por la NOB, la medida debería, en principio, tenerse en cuenta al evaluar el posible exceso de compensación. Sin embargo, no es necesario incluir explícitamente la medida en los cálculos puesto que los beneficios del servicio técnico gratuito pueden considerarse como una compensación de los costes que de otro modo habría que sufragar. Así pues, el tener que pagar los costes en cuestión habría supuesto un incremento del mismo orden de los costes del servicio público encomendado a los entes públicos de radiodifusión holandeses. Por lo tanto la inclusión de estos costes no alteraría el resultado neto final ([56]).

8.4. Decisión de incoación y período objeto de investigación

(138) En la decisión de incoación, la Comisión había cuantificado con carácter preliminar el exceso de compensación en 110 millones de €. El cálculo se basaba en cifras incompletas sobre la cantidad real de transferencias a las reservas y sobre el nivel de las reservas con que contaba el conjunto del sistema de radiodifusión de servicio público durante los años 1992-2002. En aquel momento, las autoridades no habían proporcionado datos completos sobre los radiodifusores individuales.

(139) Después de la apertura del procedimiento, la Comisión recibió cifras de los costes e ingresos de los radiodifusores individuales más detalladas que las cifras globales presentadas cuando se incoó el procedimiento. Además, la nueva información facilitaba datos reales hasta el año 2005 y también incluía una estimación para 2006.

(140) Esta decisión se refiere a los pagos *ad hoc* abonados desde 1994 hasta 2005. Por lo que se refiere a la fecha del final, las autoridades holandesas invitaron a la Comisión a tener en cuenta también las cifras correspondientes a 2006. Sin embargo, la Comisión considera que esto no es correcto, puesto que las cifras de 2006 no son más que estimaciones para el ejercicio presupuestario en curso.

8.4.1. *Evaluación de la compensación de los radiodifusores individuales de servicio público*

(141) De los 19 organismos públicos de radiodifusión, 14 han recibido una compensación excesiva durante el período 1994-2005. Esta compensación excesiva generó 32 millones de € de beneficios que por lo general se han transferido a sus reservas para programas.

(142) Sin embargo, en algunos casos la parte de la compensación excesiva se ha utilizado para equilibrar el déficit de compensación del período anterior a 1994. A principios de 1994, algunos radiodifusores tenían una reserva para programas negativa ([57]). Los radiodifusores sólo podían registrar reservas negativas para programas cuando los costes de servicio público eran superiores a las diversas fuentes de financiación de servicio público. Es decir, las reservas negativas para programas sólo podían ser fruto de un déficit de compensación de los costes de servicio público.

(143) Por otra parte, cualquier pérdida eventual de las actividades comerciales debía financiarse a través de las reservas de la

([52]) Ingresos de los derechos de propiedad intelectual, de sms, de patrocinio, de publicidad, de ventas de entradas, etc. Esto puede deducirse del Manula antes citado que establece las normas y los principios de contabilidad que deben ser aplicados por los radiodifusores públicos individuales (versión 2005, modelo VII, página 18).

([53]) Los ingresos de las actividades de complementarias y de asociación son:
(1) Ingresos de las actividades de asociación: consisten generalmente en contribuciones de los miembros, ingresos de las revistas de la asociación y donaciones;
(2) rentas del capital: rentabilidad de intereses, ingresos de arrendamientos y participaciones;
(3) ingresos de revistas de programación: ingresos por la edición de revistas de programación (revistas con detalles de los programas, reseñas, publicidad, etc.);
(4) ingresos de otras actividades: ingresos de CD y DVD, ventas de formatos de programas.

([54]) Carta de las autoridades holandesas en el marco del procedimiento E-5/2005, de 2 de junio de 2005, registrada el 7 de junio de 2005.

([55]) Véase el apartado 26.

([56]) Esto coincide con la posición de la Comisión en su decisión relativa al radiodifusor público italiano RAI: Decisión de la Comisión de 15 de octubre de 2003 relativa a las medidas aplicadas por Italia en favor de RAI SpA, DO L 119 de 23.4.2004, p. 1.

([57]) Por ejemplo a comienzos de 1994 VARA tenía una reserva para programas negativa de 8,5 millones de €.

asociación y no podía reflejarse en las reservas para programas. Según las autoridades holandesas, las reservas de la asociación se constituyeron a partir de fondos privados.

(144) También existen casos en que el déficit de compensación de los costes de servicio público se financió temporalmente con reservas de la asociación. En 1993, las reservas de la asociación fueron «congeladas» por las autoridades holandesas; a partir de ese momento, los ingresos del servicio público y de las actividades comerciales ya no podían añadirse a estas reservas de la asociación. Sin embargo, se hizo una excepción para el reembolso de pagos efectuados con reservas de la asociación antes de 1994 para cubrir los costes de servicio público no financiados. Según las autoridades holandesas, se trata del único caso en que los fondos se añadieron a estas reservas después de 1994 ([58]).

(145) La Comisión considera que los importes negativos registrados en las reservas para programas y las variaciones positivas de las reservas de la asociación después de 1994 solamente fueron fruto del anterior «déficit de compensación» de los costes de servicio público. Por este motivo se considera que el posterior equilibrado de estas cuantías se incluye entre los costes subvencionables de la tarea de servicio público. Por lo tanto, no hay que tener en cuenta las cantidades correspondientes al determinar el exceso de compensación.

(146) Como se ha señalado anteriormente, por lo general el exceso de compensación ha pasado a las reservas para programas. En 2005, el PO decidió por primera vez, sobre la base del artículo 109a y del artículo 19a,1),h de la LM, que las reservas de los radiodifusores individuales que excediesen del 5 % al 10 % de su presupuesto anual debían transferirse al PO ([59]). Esta transferencia también se considera parte de las medidas *ad hoc* y se tiene en cuenta al determinar la proporcionalidad de la compensación. Como consecuencia, esta transferencia ha reducido la compensación global de los radiodifusores individuales de servicio público, aumentando al mismo tiempo el exceso de compensación del PO.

(147) Al restar — para cada año de 1994 a 2005 — el coste neto del servicio público de la financiación global recibida del Estado, de la manera descrita en el párrafo 135, la Comisión llega a la conclusión de que ninguno de los radiodifusores individuales ha recibido financiación pública superior al 10 % de su presupuesto anual. Puesto que los costes de la radiodifusión pública pueden variar cada año, el Estado puede efectivamente desear por razones presupuestarias reducir al mínimo las fluctuaciones en la financiación del Estado y permitir que cierto porcentaje de la compensación excesiva anual sea transferido al siguiente año. La Comisión ha admitido este principio en el asunto de la radiodifusión pública danesa ([60]).

(148) En dicho asunto la Comisión declaró que estas reservas deben crearse para ese propósito concreto y deben regularizarse en momentos predeterminados, es decir, deduciéndolas de la compensación del año siguiente si se determina la existencia de un exceso de compensación. Así pues, si el exceso de compensación no es superior al 10 % de la cantidad de la compensación anual, es compatible con el Tratado CE y puede transferirse al siguiente período anual y deducirse de la cantidad de compensación correspondiente a ese período.

(149) Como ya se ha indicado antes, las autoridades holandesas han decidido que cada organismo público de radiodifusión sólo puede mantener una reserva específica del 5 % al 10 % como máximo de su presupuesto anual ([61]). Teniendo en cuenta esta limitación, el PO pidió en 2005 la transferencia de 42,457 millones de € de las reservas de los radiodifusores individuales al PO. Las autoridades también se han comprometido a controlar de forma periódica las reservas y a ordenar el reembolso de las cantidades que superen el 10 % de la compensación anual a partir de 2006 ([62]). Por lo tanto se estima que se cumplen las condiciones para considerar compatible un exceso de compensación que no supere el 10 % del presupuesto anual de los organismos públicos de radiodifusión ([63]).

(150) Puesto que la compensación excesiva no supera el margen del 10 % del presupuesto anual, cabe considerarla justificado para el cumplimiento del servicio público y por consiguiente la ayuda se considera compatible con el artículo 86, apartado 2, del Tratado CE.

8.4.2. ***Compensación excesiva del PO***

(151) El PO también recibió una compensación por su función de gestión y coordinación del sistema de radiodifusión. Esta función es realizada por una organización separada, el PO, que lleva cuentas internas separadas. Las autoridades holandesas han declarado que aunque NOS RTV y el PO forman parte de una única persona jurídica y tienen también unas cuentas consolidadas, en ningún caso pueden tener acceso recíproco a los fondos del otro.

([58]) Esto se aplica a AVRO, KRO, NCRV y VARA. Carta de las autoridades holandesas de 30 de abril, registrada el 13 de mayo de 2004.

([59]) Carta «Publieke Omroep» de 28 de julio de 2005 enviada por las autoridades holandesas el 1 de septiembre de 2005 (registrada el 5 de septiembre de 2005).

([60]) Decisión de la Comisión, de 19 de mayo de 2004, sobre las medidas C2/2003 (ex NN 22/02) de Dinamarca a favor de TV2/Danmark, C(2004) 1814, apartado 113.

([61]) Es un 5 % ó un 10 % en función del volumen del presupuesto del radiodifusor.

([62]) En el proyecto de propuesta de nueva ley de medios de comunicación (ley de medios de comunicación de 2007), el Gobierno holandés ha introducido una norma que establece que se controlará anualmente la reserva y que hay que volver a transferir cualquier exceso de la reserva (reserva superior al 10 % de la compensación anual) al AOR administrado por la Autoridad de medios de comunicación. El Gobierno holandés se ha comprometido — mediante carta de 4 de mayo de 2006 — a introducir esta norma en la ley presupuestaria de 2006, que garantiza su aplicación hasta la adopción de la ley de medios de comunicación e 2007.

([63]) En la práctica un 5 % ó un 10 %, según lo determinen las autoridades holandesas.

(152) Sobre la base de las cuentas separadas para el PO y con arreglo al enfoque descrito en el apartado 135, la Comisión llega a la conclusión de que el PO ha recibido un exceso de compensación total de 55,908 millones de €, sin incluir las reservas de los radiodifusores individuales que se transfirieron en 2005. La transferencia de las reservas ascendió a 42,457 millones de €. Si se tiene en cuenta esta transferencia, el exceso de compensación total del PO asciende a 98,365 millones de € (55,908 millones de € + 42,457 millones de €).

Cuadro 4

Desglose de la financiación anual del PO (1994-2005) en millones de € [64]

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Costes de la actividad pública	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
Ingresos de la actividad pública	0	0	0	0,7	3,3	3,5	2,5	2,6	3,4	0,2	0	0	16,2
Costes netos de la actividad pública	**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**
Resultado neto de la actividad pública	**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**
Necesidad de financiación pública	**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**
Pagos anuales	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
Pagos anuales del Stifo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Compensación anual total	**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**
Resultado antes de pagos *ad hoc*	**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**
Pagos del FOR	0	0	0	0	0	0	7,1	6,1	5,2	7,0	5,6	2,8	33,9
Pagos de fondos complementarios	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pagos del CoBo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferencia de reservas excesivas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	42,5	42,5
Pagos *ad hoc* totales	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**7,1**	**6,1**	**5,2**	**7,0**	**5,6**	**45,3**	**76,3**
Partidas extraordinarias	0	0	0	0	0	0,9	0	0,2	0,2	0	0	0	1,4
Compensación excesiva o insuficiente total	**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**

[64] Las divergencias entre el texto y el cuadro se deben al diferente redondeo.

(153) Se considera que el exceso de compensación de 98,365 millones de € no es necesario para el funcionamiento del servicio público y por lo tanto no puede beneficiarse de la excepción de la prohibición de conceder ayuda estatal del artículo 86, apartado 2. Por lo tanto, el exceso de compensación no se considera ayuda compatible y en principio debe recuperarse del PO.

(154) Sin embargo, parece que el exceso de compensación es superior a los pagos totales *ad hoc* aportados al PO. El PO recibió 33,870 millones de € como pagos *ad hoc* del presupuesto de medios de comunicación del Estado, más una transferencia *ad hoc* de 42,457 millones de € de los otros radiodifusores. Esto da un total de 76,327 millones de € de pagos recibidos procedentes de medidas *ad hoc*. Además, los pagos *ad hoc* también produjeron intereses que deben tenerse en cuenta al determinar la cantidad de fondos que no se recibieron en el contexto de las «medidas de ayuda existente». Por lo tanto habría que limitar la recuperación a 76,327 millones de € más intereses porque el exceso de compensación restante se concedió a través de la ayuda existente y no puede recuperarse.

8.5. **Comportamiento anticompetitivo en los mercados comerciales**

(155) Según se indica en la Comunicación sobre radiodifusión, la Comisión opina que el comportamiento anticompetitivo de los organismos públicos de radiodifusión no puede considerarse inherente a la misión de servicio público. En la decisión de iniciar el procedimiento de investigación formal la Comisión mencionó los siguientes posibles falseamientos del mercado.

8.5.1. ***Transmisión por cable***

(156) En el contrato tipo concluido en 1985 entre radiodifusores y operadores de cable, se estipula, a petición del Gobierno holandés, que los operadores de cable no abonarán los derechos de propiedad intelectual por la transmisión de programas públicos de televisión holandeses. Debido a la renuncia al pago de los derechos de propiedad intelectual por parte de los operadores de cable, cabe dudar de que el PO haya actuado como un operador normal de mercado puesto que renunciaba a unos ingresos comerciales.

(157) Las autoridades holandesas sostienen sin embargo que el hecho de que el PO no cobre un canon por los derechos de propiedad intelectual no supone necesariamente una contradicción con un comportamiento comercial. Al fin y al cabo, los radiodifusores comerciales tampoco cobran un canon a los operadores de cable por la transmisión de sus programas ([65]).

([65]) Según VECAI (organización de operadores de cable), NOS recibe realmente un pago del VECAI, aunque no se llame así. Sin embargo NOS no consideran que este pago sea un honorario en concepto de derechos de propiedad intelectual.

(158) En efecto, los acuerdos comerciales entre radiodifusores y operadores de cable pueden adoptar diferentes formas, especialmente teniendo en cuenta que la transacción implica el intercambio, valioso para ambas partes, de unos servicios de transmisión por una disponibilidad de contenidos. Por consiguiente, la Comisión estima que no hay indicios claros de que el PO hubiera actuado de forma contraria al comportamiento comercial y que al renunciar a los ingresos comerciales hubiera aumentado la necesidad de financiación del Estado.

8.5.2. ***Mercado de la publicidad***

8.5.2.1. *Presunto recorte de precios para la categoría GRP 20-49*

(159) Cuando inició el procedimiento de investigación formal, la Comisión carecía de indicios suficientes de que el STER hubiera realmente recortado los precios. Sin embargo hay que examinar la información presentada por los denunciantes y las autoridades holandesas una vez iniciada la investigación.

(160) El párrafo 58 de la Comunicación sobre radiodifusión indica que los organismos públicos de radiodifusión podrían tener interés en provocar una caída de los precios en el mercado de la publicidad a fin de reducir los ingresos de sus competidores. Sin embargo, hay que tener en cuenta que los entes públicos de radiodifusión de los Países Bajos no realizan actividades publicitarias directamente, sino que estas se hallan a cargo de un organismo separado denominado STER. La misión del STER consiste en explotar el tiempo de publicidad disponible de tal manera que pueda aportar una contribución óptima a la financiación central de los organismos públicos de radiodifusión. Funciona como intermediario con la misión de maximizar los beneficios de la venta de espacios publicitarios de los entes públicos de radiodifusión. Según se ha mencionado en el apartado 17, el STER transfiere los ingresos de publicidad directamente al presupuesto de los medios de comunicación.

(161) Un posible comportamiento de recorte de precios por el STER debería reflejarse en alguna o en todas las circunstancias siguientes: precios más bajos del STER en comparación con sus competidores, aumento de la cuota de mercado y pérdida de ingresos para el STER.

(162) En primer lugar, tal y como también mencionó la Comisión en la decisión de iniciar el procedimiento de investigación formal, una comparación entre los precios de las empresas de venta de publicidad públicas y privadas podría considerarse como sustitutivo de los criterios indicados en el párrafo 58 de la Comunicación sobre radiodifusión.

(163) Para comparar precios, la categoría de 20-49 años es la más pertinente. Como puede deducirse del siguiente cuadro 5, existen diferentes subgrupos, muchos de los cuales se dirigen a espectadores en la horquilla de edades de 20-49:

Cuadro 5

Porcentaje de objetivos GRP alcanzados por la STER (2004 confidencial)

Objetivo	13+	20-34	35-49	50-64	20-49	Compradores 20-49	Compradores 20-49 + niños	Hombre 20-34	Mujer 20-34
Adquirido	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Fuente: Carta de las autoridades holandesas de 27.1.2005.

(164) El cuadro 5 muestra que la STER vende predominantemente publicidad para la categoría de espectadores en la horquilla de 20-49 años. A partir de 1999, la cuota de mercado del STER en publicidad y la cuota de pantalla alcanzada por los organismos públicos de radiodifusión para la categoría 20-49 disminuyó. En este grupo destinatario de 20-49 años, los precios brutos cobrados a los publicistas fueron los siguientes:

Cuadro 6

Precios brutos por GRP 20-49 años (18.00h-24.00h), 1995-2005 en €

	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
Radiodifusores comerciales	1 337	1 314	1 366	1 399	1 438	1 637	1 667	1 675	1 753	2 055	2 087

Fuente: Carta de las autoridades holandesas de 23.2.2006.

(165) Basándose en la fecha antes facilitada, los precios del STER para la categoría GRP 20-49 sólo eran ligeramente más bajos que los precios de los radiodifusores comerciales. Según las autoridades holandesas, los radiodifusores y STER conceden descuentos muy sustanciales. Los radiodifusores comerciales parecen haber concedido descuentos mucho mayores, especialmente a partir de 1998. Estos descuentos se recogen a continuación.

Cuadro 7

Descuentos reales concedidos en 1994-2005 en %

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ster	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Radiodifusores comerciales	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Fuente: Carta de las autoridades holandesas de 24.2.2006.

(166) Aunque el STER tiene una audiencia menos atractiva que los radiodifusores comerciales — tiene una selectividad baja y por ende es menos capaz de ofrecer un grupo destinatario muy específico — y tiene una menor audiencia y una menor cuota de mercado de publicidad (véase el siguiente cuadro 9), sus precios netos son mayores que los aplicados por los radiodifusores comerciales.

Cuadro 8

Precios netos por GRP 20-49 años (18.00h-24.00h), 1995-2005 en €

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ster	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Radiodifusores comerciales	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(167) Del cuadro 9 puede deducirse por otra parte que existe una clara correlación entre la disminución de la cuota de pantalla y de la cuota de publicidad de la radiodifusión pública. No hay pruebas de que debido a la posible subcotización de los precios, el STER esté aumentando su cuota de mercado o, al menos, esté manteniendo su cuota de mercado a pesar de la disminución de la cuota de pantalla de sus clientes radiodifusores. Al contrario, el STER está perdiendo cuota de mercado de publicidad a un ritmo similar al de la pérdida de audiencia de los organismos públicos de radiodifusión.

Cuadro 9

Audiencia y cuotas de mercado de publicidad

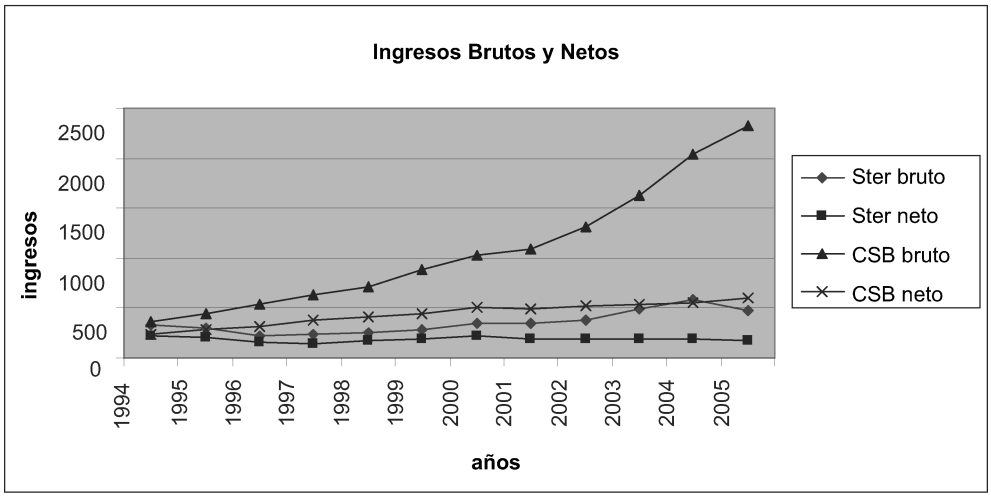
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Audiencia de CSB	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Publicidad de CSB	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Audiencia de EPR	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Publicidad de EPR	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Fuente: Carta de las autoridades holandesas de 03.2.2006.

(168) Finalmente, no hay pruebas de que el STER haya perdido ingresos de publicidad con objeto de aumentar su cuota de mercado.

Gráfico 1

Evolución de los ingresos brutos y netos



(169) Del cuadro 7 y el gráfico 1 se deduce que el STER ha ofrecido considerables descuentos. Sin embargo, el gráfico 1 también permite deducir que, a pesar de esos descuentos, los ingresos netos de la publicidad se mantuvieron relativamente constantes. La aplicación de descuentos no ha dado lugar a un cambio importante de los ingresos.

(170) Por lo tanto, no parece que en el mercado holandés de la publicidad se haya producido ninguna de las circunstancias que suele conllevar el comportamiento de subcotización de precios — es decir: precios más bajos, aumento de la cuota de mercado y pérdida temporal de ingresos. Cabe destacar nuevamente que el STER es una empresa independiente de los organismos públicos de radiodifusión cuyos ingresos van directamente al presupuesto de medios de comunicación. Por consiguiente, la Comisión ha llegado a la conclusión de que no hay indicios de que el STER recortara los precios en una medida tal que llevase a una pérdida indebida de ingresos que a su vez incrementase la necesidad de financiación adicional del Estado para el sistema de radiodifusión de servicio público.

8.5.2.2. *Parámetro de los precios de la publicidad*

(171) SBS Broadcasting BV sostuvo que «la mera comparación de precios entre los precios de la categoría GRP 20-49 pagados al STER o a IP y/o SBS no puede ser un criterio exclusivo para determinar si el STER subcotiza verdaderamente los precios».

(172) SBS declara además que, en primer lugar, los anunciantes están dispuestos a pagar una prima adicional por la categoría GRP 20-49 ofrecida por el STER debido a que también llega a espectadores no pertenecientes al grupo destinatario. Además, los precios del STER para la categoría GRP 13+ (adolescentes) por llegar al objetivo son realmente muy inferiores a los precios de los competidores comerciales para la categoría GRP 13+. La Comisión comunicó estas observaciones a las autoridades holandesas ([66]).

(173) En lo que respecta al primer aspecto, debería quedar claro desde el principio que cuando las empresas de comercialización hacen publicidad de sus productos se proponen llegar a un grupo destinatario. Los espectadores no pertenecientes al grupo destinatario carecen de interés. Uno de los criterios para comprar tiempo de publicidad es la selectividad de la audiencia destinataria. Si la horquilla de publicidad no es selectiva, es decir, si hay una abundancia de lo que se denomina «desperdicio» (publicidad que llega a espectadores no pertenecientes al grupo destinatario), la horquilla de publicidad pasa a ser menos interesante. Debido a que la publicidad vendida por el STER tiene una selectividad baja — atrae una amplia gama de espectadores — según las autoridades holandesas, es realmente difícil que el STER mantenga sus tarifas de publicidad. En segundo lugar, la categoría GRP 13+ es menos importante que la categoría GRP 20-49. La información del cuadro 5 muestra la relativa baja importancia de la categoría GRP 13+ (información confidencial) e indica claramente que la categoría GRP 13+ no es decisiva a la hora de realizar una comparación de precios. Tal y como declararon las autoridades holandesas, la categoría GRP 20-49 es mucho más pertinente. El hecho de que el precio del STER para la categoría GRP 13+ sea más bajo no prueba en sí mismo que los organismos públicos de radiodifusión hayan subcotizado los precios en general.

8.5.2.3. *Conclusión en cuanto a la publicidad*

(174) Por lo tanto, a pesar de que el STER haya ofrecido considerables descuentos, los ingresos totales derivados de la publicidad no disminuyeron sino que se mantuvieron estables. Tras evaluar los otros argumentos y las respuestas de las autoridades holandesas, la Comisión concluye que actualmente no hay pruebas de que el STER no intentara maximizar sus ingresos de publicidad y que su comportamiento hubiera llevado a una necesidad de financiación del Estado cada vez mayor.

8.5.3. ***Derechos de fútbol***

(175) Cuando se inició el procedimiento, la Comisión declaró que no había indicios claras que permitieran concluir que los radiodifusores habían pagado por los derechos de retransmisión de fútbol un precio que era estructuralmente superior al valor de mercado. Una de las razones era que los organismos públicos de radiodifusión habían ofrecido durante las negociaciones unas cantidades superiores a las que los radiodifusores comerciales estaban dispuestos a ofrecer. CLT-UFA se quejó de que los entes públicos de radiodifusión holandeses pagaban precios excesivos por los derechos de fútbol. La Comisión indicó que examinaría esta situación con más detenimiento.

(176) La posterior investigación no aportó pruebas de que los entes públicos de radiodifusión hubieran presentado ofertas superiores a las de los radiodifusores comerciales, ni que los organismos públicos de radiodifusión hubieran adquirido derechos sobre encuentros de fútbol en una medida tal que hubiera podido excluir del mercado a los competidores. Efectivamente, existen ejemplos de derechos importantes de fútbol correspondientes a los radiodifusores comerciales durante el período de investigación (véase el apartado 57).

(177) Sin embargo, si bien no ha sido posible descubrir prácticas anticompetitivas específicas en el presente procedimiento, el problema de si el sistema como tal ofrece suficientes salvaguardias contra la posibilidad de comportamiento anticompetitivo será objeto del procedimiento E-5/2005 sobre ayuda existente.

9. CONCLUSIÓN

(178) Por las razones antes establecidas, la Comisión concluye que ha habido una compensación excesiva de 98,365 millones de € concedidos a través de medidas de ayuda estatal que no pueden considerarse compatibles con el mercado común con arreglo al artículo 86, apartado 2, del Tratado CE y deben por lo tanto recuperarse de NOS por las funciones realizadas en su calidad de PO.

(179) Sin embargo, debido a que la compensación excesiva supera los pagos *ad hoc* totales aportados al PO y que ascienden a un total de 76,3 millones de € la recuperación debería limitarse a 76,327 millones de € más intereses, porque la compensación excesiva «restante» se concedió a través de una ayuda existente y no puede recuperarse.

([66]) Carta de las autoridades holandesas de 4 de enero de 2005.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. La ayuda estatal *ad hoc* que los Países Bajos han concedido a NOS por la función que desempeña como PO es incompatible con el mercado común.

2. NOS deberá reembolsar la ayuda estatal *ad hoc* incompatible. La cantidad que debe reembolsar asciende a 76,327 millones de €, más intereses.

3. La ayuda estatal *ad hoc* concedida a los radiodifusores individuales de servicio público es compatible con el mercado común a condición de que, en la medida en que dicha ayuda da lugar a una compensación excesiva de las misiones de servicio público, el excedente se deposite en una reserva especial, cuyo importe no sea superior al 10 % del presupuesto anual del radiodifusor y a condición de que los Países Bajos controlen periódicamente el cumplimiento de esta limitación.

Artículo 2

1. Los Países Bajos tomarán todas las medidas necesarias para el reembolso por parte del PO de la ayuda mencionada en el artículo 1 y puesta ilegalmente a disposición del beneficiario.

2. La recuperación se efectuará sin dilación y con arreglo a los procedimientos del Derecho nacional, siempre que éstos permitan la ejecución inmediata y efectiva de la presente Decisión. La ayuda recuperable devengará intereses desde la fecha en que se puso a disposición de los beneficiarios hasta la de su recuperación.

3. El interés que debe recuperarse en virtud del apartado 2 se calculará de conformidad con el procedimiento fijado en los artículos 9 y 11 del Reglamento (CE) nº 794/2004 ([67]).

4. En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, los Países Bajos instarán al beneficiario mencionado en el artículo 1 el reembolso de la ayuda ilegal e incompatible y de los intereses adeudados.

Artículo 3

Los Países Bajos informarán a la Comisión, en el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, de las medidas ya tomadas y previstas para dar cumplimiento a la presente. Para ello utilizarán el cuestionario que se adjunta en el Anexo I a la presente Decisión. Los Países Bajos presentarán en el mismo plazo todos los documentos que prueben que se ha iniciado el procedimiento de reembolso de la ayuda concedida ilegalmente e incompatible por parte del beneficiario.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión será el Reino de los Países Bajos.

Hecho en Bruselas, el 22 de junio de 2006.

Por la Comisión

Neelie KROES

Miembro de la Comisión

([67]) DO L 140 de 30.4.2004, p. 1.

ANEXO

INFORMACIÓN RELATIVA A LA APLICACIÓN DE LA DECISIÓN C 2/2004 DE LA COMISIÓN

1. **Número total de beneficiarios e importe total de la ayuda que debe recuperarse**

1.1 Por favor, explique detalladamente cómo se calculará el importe de ayuda que debe recuperarse de cada uno de los beneficiarios

— Principal

— Intereses

1.2 Importe total de la ayuda ilegal concedida con arreglo a este régimen que se debe recuperar (equivalentes de ayuda brutos; precios de…):

1.3 Número total de beneficiarios de los que se debe recuperar la ayuda ilegal concedida con arreglo a este régimen:

2. **Medidas previstas y ya adoptadas para recuperar la ayuda**

2.1 Por favor describa detalladamente qué medidas se han previsto y qué medidas se han tomado ya para proceder a una recuperación inmediata y efectiva de la ayuda. En su caso, indique también el fundamento jurídico de las medidas adoptadas o previstas.

2.2 ¿En qué fecha finalizará la recuperación de la ayuda?

3. **Información sobre cada beneficiario**

Por favor proporcione detalles de cada beneficiario de quien se deba recuperar la ayuda ilegal concedida con arreglo a este régimen en el siguiente cuadro.

Identidad del beneficiario	Importe de ayuda ilegal concedida (*) Moneda:....	Importes reembolsados (°) Moneda:…

(*) Importe de la ayuda puesta a disposición del beneficiario (en equivalente bruto de ayuda) en precios de.....).
(°) Importes brutos reembolsados (incluidos los intereses).