II

(Atti adottati a norma dei trattati CE/Euratom la cui pubblicazione non è obbligatoria)

DECISIONI

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 22 giugno 2006

relativa al finanziamento *ad hoc* delle emittenti pubbliche dei Paesi Bassi Aiuto di Stato n. C 2/2004 (ex NN 170/2003)

[notificata con il numero C(2006) 2084]

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

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2008/136/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo comma,

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

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni conformemente ai suddetti articoli [1],

viste le osservazioni trasmesse,

considerando quanto segue:

I. PROCEDIMENTO E ANTEFATTI

1. **PROCEDIMENTO**

(1) Nel corso del 2002 [2] e del 2003 [3], la Commissione ha ricevuto diversi reclami secondo cui il sistema di finanziamento statale dei Paesi Bassi a favore delle emittenti del servizio pubblico costituirebbe un aiuto di Stato illegale e incompatibile ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

(2) Nel corso dell'indagine preliminare dei suddetti reclami, la Commissione ha ricevuto ulteriori informazioni dai ricorrenti [4] e dalle autorità nazionali [5].

[1] GU C 61 del 10.3.2004, pag. 8.

[2] Lettera del 24 maggio 2002 di CLT-UFA SA e delle affiliate associate RTL/Holland Media Groep SA e Yorin TV BV; lettera del 10 ottobre 2002 di SBS Broadcasting; lettera del 28 novembre 2002 di VESTRA.

[3] Lettera del 3 giugno 2003 della *Vereniging De Nederlandse Dagbladpers* (associazione degli editori di quotidiani dei Paesi Bassi) e lettera del 19 giugno 2003 della casa editrice *De Telegraaf*.

[4] Lettere del 29 giugno 2002, del 28 ottobre 2002, del 21 febbraio 2003 e due lettere del 19 giugno 2003.

[5] Lettere del 12 settembre 2002 e 18 settembre 2002, in risposta ad una richiesta di ulteriori informazioni da parte della Commissione del 24 giugno 2002.

(3) Al termine di una prima valutazione delle presunte misure di aiuto, la Commissione, con lettera del 3 febbraio 2004, ha informato i Paesi Bassi della sua decisione di avviare il procedimento ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del trattato CE nei confronti di talune misure che potrebbero ritenersi nuove misure di aiuto.

(4) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* ([6]). La Commissione ha invitato gli interessati a trasmettere osservazioni in merito alle misure in esame.

(5) I Paesi Bassi hanno risposto alla decisione di avvio del procedimento con lettera del 30 aprile 2004. La Commissione ha inoltre ricevuto osservazioni da 11 parti interessate ([7]). Con lettera del 29 aprile 2004, la Commissione ha trasmesso le osservazioni ai Paesi Bassi. La replica delle autorità nazionali è pervenuta con lettera del 13 agosto 2004.

(6) La Commissione ha chiesto ulteriori delucidazioni alle autorità dei Paesi Bassi con lettere del 4 gennaio 2005 e 25 maggio 2005, cui le suddette autorità hanno risposto con lettere del 27 gennaio 2005 e 25 luglio 2005. Ulteriori informazioni sono pervenute da uno dei reclamanti (*De Telegraaf*) il 25 luglio 2005 e dalle autorità dei Paesi Bassi il 2 settembre 2005. La Commissione ha chiesto ulteriori spiegazioni alle suddette autorità tramite posta elettronica in data 22 novembre 2005, cui le medesime hanno risposto il 25 novembre 2005. A seguito di una riunione con le autorità dei Paesi Bassi, la Commissione ha ritenuto necessarie ulteriori delucidazioni. Il 22 dicembre 2005, la Commissione ha inviato una richiesta in tal senso alle autorità nazionali le quali, dopo aver ricevuto una proroga, hanno risposto il 3 febbraio 2006. In merito a detta replica, un ulteriore scambio di messaggi di posta elettronica tra le medesime autorità e la Commissione ha avuto luogo a febbraio 2006 e ad aprile 2006.

(7) Il 24 settembre 2004, si è tenuta una riunione tra le autorità dei Paesi Bassi e la Commissione. Il 27 ottobre 2004, ha avuto luogo una riunione con *De Telegraaf*, cui è seguita una riunione con *Broadcast Partners* il 5 gennaio 2005, una riunione tra RTL e la Commissione il 27 luglio 2005 e, infine, una riunione tra VESTRA e la Commissione il 23 settembre 2005. La Commissione ha incontrato di nuovo le autorità nazionali l'1 e il 14 febbraio 2006.

([6]) Vedi nota 1.

([7]) *Association of Commercial Television* in Europa (ACT), con lettera del 15 aprile 2004; *Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland* (ARD), con fax dell'8 aprile 2004; *Broadcast Partners*, versione definitiva con lettera del 27 aprile 2004; CLT-UFA, RTL/HMG e Yorin (in appresso «CLT-UFA»), con lettera del 14 aprile 2004; *De Telegraaf*, con lettera del 5 aprile 2004; *Groep Nederlandse Dagbladpers*, con del 21 aprile 2004; *Publieke Omroep*, con lettera del 21 aprile 2004; *SBS Broadcasting BV*, con lettera del 26 aprile 2004; *Brancheverenigingen van Nederlandse kabelbedrijven* (VECAI), con lettera dell'8 aprile 2004; *Vereniging van Commerciële Radio* (VCR), con lettera del 13 aprile 2004.

(8) In aggiunta al presente procedimento relativo a nuove misure di aiuto, formano oggetto di esame, nell'ambito di un procedimento distinto riguardante misure di aiuto esistenti (vedi l'aiuto di Stato E-5/2005), il finanziamento delle emittenti pubbliche tramite contributi statali annui e lo *Stichting Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties* (il fondo per la promozione di programmi televisivi culturali, in appresso Stifo) ([8]). Nella presente decisione, la Commissione fa riferimento alle misure oggetto del procedimento relativo ad aiuti esistenti unicamente nella misura in cui ciò risulti necessario per fornire un quadro globale del finanziamento dell'emittenza pubblica. Tuttavia, la presente decisione non affronta la questione della compatibilità, con la normativa in materia di aiuti di Stato, dei contributi annui regolari né dei contributi provenienti dallo Stifo.

(9) La presente decisione si limita inoltre a valutare il finanziamento dell'attività principale delle emittenti pubbliche, il cosiddetto mandato principale; non vengono pertanto prese in considerazione le attività collaterali, quali i nuovi servizi di comunicazione, la fornitura di SMS e di i-mode. La presente decisione non concerne neppure l'investimento effettuato da NOS nell'operatore di rete Nozema che, secondo i reclamanti, non sarebbe stato effettuato a condizioni di mercato. Tutte queste questioni verranno trattate in separata sede.

(10) Infine, la decisione di avviare il procedimento d'indagine formale copre la procedura a partire dal 1992, anche se i primi contributi *ad hoc* sono stati, a quanto pare, versati soltanto nel 1994. Peraltro, sono attualmente disponibili i dati fino al 2005, di cui occorre tener conto. È quindi opportuno che la presente decisione prenda in esame il periodo compreso tra il 1994, anno in cui è stato versato il primo contributo *ad hoc*, e il 2005, ultimo esercizio per il quale si dispone di dati definitivi. Si noti che le autorità dei Paesi Bassi hanno invitato la Commissione a tener conto anche del 2006, sebbene i dati per questo esercizio siano provvisori e non possano, pertanto, essere presi in considerazione.

2. DESCRIZIONE DETTAGLIATA DEL SISTEMA RADIOTELESIVO PUBBLICO

(11) Il punto 2.1 del presente capitolo presenta gli operatori del settore radiotelevisivo (pubblico). Al punto 2.2, viene fornita una descrizione delle diverse componenti del regime di finanziamento del settore radiotelevisivo dei Paesi Bassi nel suo insieme. A tal fine, vengono descritte le disposizioni di legge in forza delle quali una funzione di servizio pubblico è conferita alle emittenti, vengono specificati i diversi meccanismi di finanziamento (contributi annui e contributi *ad hoc*) e viene reso conto delle riserve costituite ed utilizzate dalle emittenti pubbliche per l'esecuzione della funzione conferita loro. Il punto 2.5 descrive le attività commerciali delle emittenti pubbliche nazionali. Il punto 2.6 illustra l'acquisizione dei diritti calcistici da parte di NOS, il punto 2.7 si occupa della relazione tra le emittenti e gli operatori cavo, mentre il punto 2.8 enumera le misure oggetto del presente procedimento.

([8]) Caso NN 32/91 autorizzato dalla Commissione nel luglio 1991.

2.1. Operatori del settore radiotelevisivo (pubblico)

(12) Il sistema radiotelevisivo pubblico consta di diversi operatori, tra cui otto emittenti associative private (associazioni private con membri affiliati, cui è stata conferita una funzione di servizio pubblico) e dieci fondazioni private senza membri affiliati (emittenti private cui è stata affidata una funzione di servizio pubblico) ([9]).

(13) Oltre alle emittenti di cui al punto 12, il sistema radiotelevisivo pubblico vanta un altro operatore, NOS, che svolge un duplice ruolo. In quanto «NOS RTV», esso agisce in qualità di emittente pubblica responsabile dei programmi radiofonici e televisivi. Il secondo ruolo è quello di coordinatore dell'intero sistema dell'emittenza pubblica, svolto per il tramite del suo consiglio di amministrazione (il cosiddetto *Publieke Omroep*, in appresso PO). Il PO, le cui funzioni e i cui compiti sono sanciti dalla *Mediawet* (il testo unico che disciplina il settore dei media), promuove la collaborazione tra le emittenti pubbliche, coordina i tre canali televisivi pubblici e riferisce due volte all'anno al *Commissariaat voor de Media* (l'autorità di vigilanza dei media) in merito alle attività delle emittenti pubbliche.

(14) NOS beneficia degli stanziamenti pubblici a favore dei media sia per i compiti svolti a titolo di PO che per quelli svolti come NOS RTV.

(15) Le emittenti pubbliche trasmettono i programmi televisivi su tre canali pubblici ([10]).

(16) *Nederlands Omroepbedrijf* (in appresso NOB) fa anch'esso parte del sistema dell'emittenza pubblica. NOB si occupa della registrazione, della preparazione delle trasmissioni e dell'effettiva trasmissione di suono, immagini animate e dati su tutti i possibili canali di distribuzione. NOB fornisce detti servizi tanto alle emittenti commerciali che a quelle pubbliche. I servizi forniti alle emittenti pubbliche sono considerati servizi pubblici e vengono finanziati con fondi statali ([11]).

(17) Una fondazione distinta (*Stichting Ether Reclame*, in appresso STER) si occupa esclusivamente della commercializzazione degli spazi pubblicitari e della trasmissione degli annunci pubblicitari sui canali pubblici. STER è responsabile del tempo di trasmissione che le è assegnato. I ricavi realizzati da STER vanno direttamente nelle casse dello Stato.

(18) Oltre alle emittenti pubbliche nazionali, esistono diverse emittenti commerciali a diffusione nazionale. Si tratta, ad esempio, di RTL (RTL 4, 5 e 7, tutte del gruppo CLT-UFA), di SBS6, NET5 e Veronica (del gruppo *SBS Broadcasting*) e di Talpa (*Talpa Media Holding*). I loro guadagni derivano principalmente dalla pubblicità televisiva.

([9]) Le associazioni con membri affiliati sono KRO, AVRO, NCRV, EO, TROS, BNN, VARA e VPRO. Le fondazioni senza membri affiliati sono: NPS, Teleac/NOT, RVU, VKZ, RKK, HOS, NMO, OHM, NIK, BOS.

([10]) Nederland 1, Nederland 2 e Nederland 3.

([11]) Vedi *Mediawet*, articolo 90.

2.2. Disciplina dell'emittenza pubblica

(19) Il settore dell'emittenza è attualmente disciplinato dalla *Mediawet* del 21 aprile 1987 (Stb. 1987, 249) e dal *Mediabesluit*, il decreto sui media. La *Mediawet*, nella sua versione attuale, specifica i quattro tipi di attività che le emittenti pubbliche possono svolgere: mandato principale, compiti collaterali, attività collaterali e attività associative. Le emittenti pubbliche possono beneficiare dei finanziamenti pubblici per lo svolgimento del mandato principale e dei compiti collaterali.

2.2.1. *Definizioni giuridiche*

Attività principali

(20) La *Mediawet*, articolo 13c, primo comma, definisce così il mandato principale delle emittenti pubbliche:

a) garantire, a livello nazionale, regionale e locale, un'offerta pluralistica e qualitativamente elevata di programmi a grande diffusione nei campi dell'informazione, della cultura, dell'istruzione e dell'intrattenimento, da trasmettere o far trasmettere su reti aperte;

b) svolgere tutte le attività, necessarie a tal fine, connesse alla fornitura di programmi e alla trasmissione;

c) offrire e trasmettere programmi destinati a paesi e territori al di fuori dei Paesi Bassi e a cittadini dei Paesi Bassi residenti all'estero.

(21) L'articolo 13c, secondo comma, della *Mediawet* specifica i requisiti generali che devono essere riuniti dai programmi trasmessi dalle emittenti pubbliche. Essi sono deputati a riflettere, *in modo equilibrato, un'immagine della società, nonché interessi e punti di vista in campo sociale, culturale ed esistenziale presenti tra la popolazione*. I programmi devono inoltre:

a) *essere accessibili a tutta la popolazione delle regioni interessate;*

b) *contribuire allo sviluppo e alla diffusione del pluralismo e alla diversità culturale dei Paesi Bassi (…).*

(22) La legge regola inoltre, con percentuali definite, la quantità totale di ore di trasmissione da destinare alle differenti categorie di argomenti, quali cultura, istruzione o intrattenimento ([12]).

(23) L'articolo 16 della *Mediawet* definisce, in dettaglio, i compiti spettanti a NOS RTV, tra cui rientra la copertura di eventi sportivi, compresi, ma non solo, gli incontri di campionato e di coppa, nonché eventi internazionali. La legge non stabilisce la percentuale totale di tempo di trasmissione da dedicare agli eventi sportivi. Nella pratica, NOS RTV tenta di riservare ai programmi sportivi tra il 9 e l'11 % del tempo di trasmissione ([13]).

([12]) *Mediawet*, articoli 50 e 54.

([13]) Si veda il piano strategico di NOS per il periodo 2000-2010.

(24) Le emittenti associative hanno diritto a determinate ore di trasmissione per la fornitura di programmi televisivi a diffusione nazionale e, ai sensi dell'articolo 31, quarto comma, della *Mediawet*, ricevono un contributo finanziario per la programmazione offerta.

Compiti collaterali

(25) Conformemente all'articolo 13c, terzo comma, della *Mediawet*, adottato nel 2000, le emittenti pubbliche possono *altresì svolgere il proprio mandato, come descritto al primo comma, tramite l'offerta e la diffusione di materiale di programmazione secondo modalità diverse da quelle di cui al primo comma, lettera a*. In altri termini, le emittenti pubbliche possono diffondere il contenuto dei propri programmi, specificato al punto 20 del titolo mandato principale, su altre piattaforme di comunicazione, quali Internet.

(26) Questi cosiddetti compiti collaterali devono riunire una serie di requisiti. Ad esempio, l'articolo 55 della *Mediawet* prevede che non vi si possa ricorrere per realizzare un profitto a vantaggio di terzi. Il sito web dell'emittente o un suo canale tematico costituiscono esempi di compiti collaterali.

(27) Va parimenti sottolineato che i proventi realizzati dalle emittenti pubbliche tanto nell'ambito del mandato principale che dei compiti collaterali vengono riutilizzati per lo svolgimento della funzione di servizio pubblico ([14]).

Attività collaterali e attività associative

(28) Le emittenti pubbliche dei Paesi Bassi possono altresì svolgere attività collaterali e attività associative. Le attività collaterali ([15]) devono soddisfare una serie di requisiti di legge. Tra queste attività figurano, ad esempio, la vendita di guide ai programmi, la sponsorizzazione, la vendita di diritti sui programmi e di materiale inerente ai programmi, l'affitto di uffici e l'organizzazione di spettacoli drive-in.

(29) Le attività associative sono attività che le emittenti, in qualità di associazioni, rivolgono ai propri affiliati. Tra queste, figurano la pubblicazione di riviste oppure l'organizzazione e la vendita di pacchetti di viaggi.

2.2.2. ***Quote e controlli***

(30) Spetta al *Commissariaat voor de Media*, autorità indipendente del settore, il compito di garantire il rispetto delle disposizioni della *Mediawet* e della relativa normativa di attuazione, in materia di programmazione e di finanziamento (*Mediawet*, articolo 9).

(31) Ai sensi dell'articolo 134 della *Mediawet*, il *Commissariaat voor de Media* ha il compito di vigilare che le emittenti pubbliche adempiano agli obblighi cui sono soggette, incluse le quote fissate per i diversi tipi di programmi. In caso di inadempimento, il *Commissariaat* può comminare ammende. Esso controlla inoltre che le emittenti rispettino le limitazioni in materia di sponsorizzazione e pubblicità previste dalla legge.

(32) Sulla base delle relazioni presentate dai revisori contabili, il *Commissariaat voor de Media* controlla ogni anno se i conti delle emittenti pubbliche sono conformi alle disposizioni della *Mediawet*, del *Mediabesluit* e del *Handboek Financiële Verantwoording*. In caso di conformità, il *Commissariaat* approva le dotazioni di bilancio previste per la programmazione regolare (*Mediawet*, articoli 100 e 101).

2.3. **Fonti di finanziamento delle emittenti pubbliche**

(33) La principale fonte di finanziamento delle emittenti pubbliche consiste nei contributi pubblici versati su base annua. Per far fronte alle oscillanti disponibilità di bilancio, le emittenti pubbliche possono costituire delle riserve. Inoltre, dal 1994, esse ricevono contributi *ad hoc*.

(34) È impossibile valutare la compatibilità dei finanziamenti *ad hoc* senza tener conto delle altre fonti di finanziamento; pertanto, vengono qui descritti tanto i contributi annui che i contributi *ad hoc*, sebbene i primi, al pari dei contributi Stifo, non siano oggetto della presente decisione (vedi punto 8).

2.3.1. ***Contributi annui***

(35) Il governo dei Paesi Bassi stanzia ogni anno contributi finanziari a favore delle emittenti pubbliche. Nel periodo 1994-2005, detti contributi hanno raggiunto un totale di 7,1 miliardi di euro circa. Di tale importo, circa 819,6 milioni di euro sono stati trasferiti al PO per il ruolo di gestione e di coordinamento che esso svolge; i restanti 6,3 miliardi di euro sono stati versati alle singole emittenti. La spesa pubblica per il settore dei media viene finanziata tramite diverse fonti: il canone televisivo, i ricavi della pubblicità realizzati da STER e gli interessi sulle riserve della *Algemene Omroepreserve*, in appresso AOR ([16]). Il livello del bilancio per i media determina il tetto del finanziamento annuo disponibile per le emittenti pubbliche e per le altre organizzazioni del settore.

2.3.2. ***Stifo***

(36) Oltre ai contributi annui, le emittenti ricevono contributi provenienti dallo Stifo (*Stichting Stimuleringsfonds Neder-*

([14]) Quali la sponsorizzazione, ma anche altri redditi connessi alla vendita di biglietti, abbonamenti, servizi SMS, ecc. (vedi il *Handboek Financiële Verantwoording*, versione 2005, pag. 18).

([15]) Introdotte nella *Mediawet* con una legge del 5 luglio 1997.

([16]) L'AOR è una riserva destinata all'emittenza pubblica, gestita dal *Commissariaat voor del Media*. Oltre a coprire eventuali disavanzi causati da scarsi ricavi pubblicitari durante l'esercizio di bilancio, essa serve come riserva in caso di liquidazione di un'emittente pubblica che non possieda riserve proprie e funge da conto corrente tra il Ministero e il *Commissariaat*. L'AOR serve infine a coprire i costi non previsti occasionati dall'aumento dei prezzi. I contributi annui vengono indicizzati solo due anni dopo l'avvenuto aumento dei prezzi e, in attesa dell'indicizzazione, l'AOR funge da buffer.

landse Culturele Omroepproducties). Detti contributi costituiscono un aiuto di Stato, misura approvata dalla Commissione come aiuto di Stato n. NN 32/91. Essi vanno pertanto considerati come una misura di aiuto esistente. Nel periodo in esame, i contributi Stifo alle singole emittenti pubbliche (il PO non ha beneficiato di alcun contributo di questo tipo) ammontano a 155 milioni di euro.

2.3.3. **Contributi ad hoc**

(37) In aggiunta ai contributi di cui ai punti 34 e 35, considerati fonti regolari di finanziamento, le emittenti pubbliche hanno altresì beneficiato di diversi contributi *ad hoc*, versati loro tanto direttamente che indirettamente attraverso fondi e riserve speciali.

2.3.3.1. *Contributi dai fondi di integrazione*

(38) I fondi di integrazione costituiscono una componente precisa del bilancio statale a favore dei media. Nel periodo 1996-1998, sono stati trasferiti a NOS RTV [...] (*) milioni di euro dai fondi di integrazione. I fondi di integrazione sono stati istituiti nel 1996 per cofinanziare l'aumentato prezzo dei diritti sui programmi. Le condizioni per la distribuzione di questi fondi sono stabilite di comune accordo tra il governo e le emittenti pubbliche. Qualora le emittenti pubbliche non siano in grado di acquistare, con i fondi di cui dispongono regolarmente, i diritti il cui prezzo è aumentato in modo eccessivo, lo Stato interviene cofinanziando l'acquisto con un contributo di integrazione equivalente.

2.3.3.2. *Contributi dal Fonds Omroepreserve (FOR)*

(39) Nel 1998, l'articolo 106a della *Mediawet* accordava al ministro dell'Istruzione, della cultura e delle scienze la possibilità di trasferire fondi *ad hoc* dall'AOR, riserva gestita dal *Commissariaat voor de Media*, verso un fondo inteso a finanziare specifiche iniziative del PO e delle emittenti pubbliche. Istituito nel 1999 con la denominazione di FOR, il fondo è gestito dal PO.

(40) Il principio di base è che, qualora l'AOR superi i 90,8 milioni di euro, è possibile effettuare trasferimenti a favore del FOR. Tuttavia il trasferimento non è automatico. Ogni anno, il ministro dell'Istruzione decide se è possibile effettuare un trasferimento e, in tal caso, ne stabilisce l'importo. Se il trasferimento è approvato, le regole sono stabilite in un protocollo. Protocolli di questo tipo sono stati elaborati nel 1999 e 2001. A norma dell'articolo 99, secondo comma, lettera d, della *Mediawet*, la programmazione di bilancio deve in ogni caso rendere conto di come il consiglio di amministrazione intende spendere i fondi. Sulla base di questa proposta, il ministro può allora mettere i fondi del FOR a disposizione del PO, che può disporne per le finalità stabilite dal ministro al momento della messa a disposizione ([17]). Sebbene sia un fondo destinato ad iniziative del PO, il FOR non è una riserva all'attivo del medesimo.

(41) Le risorse del FOR disponibili permettono al PO di promuovere la qualità, di migliorare la programmazione e di investire nelle emittenti pubbliche in generale. Più specificamente, l'obiettivo del FOR consiste nel:

— compensare l'eventuale calo dei ricavi realizzati da STER per la pubblicità;

— ottimizzare la varietà e la qualità dei programmi nei casi in cui siano previsti costi iniziali addizionali;

— finanziare investimenti a sostegno dell'emittenza pubblica nazionale nel suo insieme.

(42) Fino al 2005, i contributi del FOR alle emittenti pubbliche ammontavano a 191,2 milioni di euro, di cui 157,4 milioni di euro trasferiti alle singole emittenti pubbliche e 33,8 milioni di euro al PO.

2.3.3.3. *Contributi del fondo Coproductiefonds Binnelandse Omroep (CoBo)*

(43) Il *Coproductiefonds Binnenlandse Omroep* (il fondo per la coproduzione a favore dell'emittenza nazionale, in appresso CoBo) è stato creato per finanziare coproduzioni tra emittenti pubbliche nazionali ed altri produttori di programmi. Il fondo è alimentato dai ricavi sui diritti d'autore pagati dagli operatori cavo belgi e tedeschi per la distribuzione dei tre canali olandesi in Belgio e in Germania. Il fondo, istituito dalle emittenti pubbliche, è gestito da una fondazione e il suo consiglio di amministrazione è composto da dirigenti delle emittenti pubbliche.

(44) Nel 1994, le autorità dei Paesi Bassi hanno deciso di finanziare due sottofondi gestiti dal CoBo, ossia il *Filmfonds*, che finanzia coproduzioni di film e documentari, e il *Telefilmproject*, volto ad incoraggiare la produzione di film di qualità per la televisione.

(45) Nel periodo 1994-2005, le singole emittenti pubbliche hanno ricevuto 31,7 milioni di euro in finanziamenti pubblici dal CoBo (il PO non ha ricevuto alcun pagamento a questo titolo).

2.4. **Riserve detenute dalle emittenti pubbliche**

(46) Ciascuna emittente pubblica dispone di determinate riserve, solitamente una riserva di programmazione e una riserva di associazione o di fondazione, a seconda che l'emittente pubblica abbia, per l'appunto, lo statuto di associazione o di fondazione.

(*) Informazione rientrante nell'obbligo di riservatezza.

([17]) Lettera del 24 febbraio 2006, pagg. 3 e 4.

2.4.1. ***Riserve di programmazione***

(47) Le emittenti pubbliche possono aumentare le proprie riserve se le entrate totali superano i costi totali. Queste riserve di programmazione possono essere utilizzate per coprire i costi della programmazione negli esercizi successivi.

(48) Secondo le autorità dei Paesi Bassi, il valore dei programmi prodotti ma non ancora trasmessi viene contabilizzato nelle riserve di programmazione ([18]). In tal modo, esse rispecchiano il valore dei programmi già prodotti. Nel 2005, le riserve di programmazione delle singole emittenti ammontavano complessivamente a 78,6 milioni di euro.

(49) Nel 2005, il PO ha inoltre deciso che una parte delle riserve di programmazione venisse trasferita al PO medesimo; le emittenti erano autorizzate a mantenere riserve a concorrenza del 5-10 % del proprio bilancio annuo. Le emittenti pubbliche hanno trasferito al PO 42,457 milioni di euro.

2.4.2. ***Riserve di associazione***

(50) Le emittenti associative del servizio radiotelevisivo pubblico sono sorte come soggetti di diritto privato. Nel corso degli anni, esse hanno costituito riserve di associazione proprie attraverso contributi e donazioni degli affiliati. Le riserve di associazione nascono pertanto grazie a risorse private. Nel 1993, le autorità nazionali hanno deciso di «congelare» queste riserve. Da quel momento, gli utili generati dalle attività associative o da altre attività non di servizio pubblico dovevano essere, in linea di principio ([19]), utilizzati per le attività di servizio pubblico e non potevano più essere trasferiti alle riserve di associazione. Nel 2005, le riserve di associazione delle emittenti pubbliche dei Paesi Bassi ammontavano ad un totale di circa 131,1 milioni di euro.

2.4.3. ***Riserve di fondazione: NOS RTV e emittenti minori***

(51) NOS RTV, NPS e altre emittenti minori senza affiliati (*Mediawet*, articolo 39f) detengono riserve di fondazione. Nel 2005, esse ammontavano complessivamente a 42,2 milioni di euro ([20]).

2.5. La pubblicità sui canali pubblici

(52) Come illustrato al punto 17, STER è incaricato della vendita di spazi pubblicitari sui canali pubblici.

(53) Le altre grandi società che commercializzano la pubblicità televisiva sul mercato nazionale sono IP e SBS. IP vende pubblicità per conto delle emittenti commerciali RTL4, RTL5 e Yorin, SBS per le sue emittenti commerciali SBS6, Net 5 e Veronica. Oltre a IP e SBS, vi è anche qualche altra emittente commerciale che vende spazi pubblicitari ([21]). Le tariffe praticate da STER sono calcolate in base alle previsioni delle agenzie pubblicitarie, ai prezzi della concorrenza e all'evoluzione dei prezzi.

(54) La tabella 1 qui di seguito indica l'evoluzione dello share di ascolto delle emittenti pubbliche per le quali STER gestisce la commercializzazione di spazi pubblicitari. Negli ultimi anni, lo share per il target d'età superiore a 13 anni (13+) è sceso dal 38,8 % nel 1997 al 35,4 % nel 2005. Per la categoria tra i 20 e i 49 anni (20-49), lo share, pari al 27,2 %, risulta ancora più basso.

Tabella 1:

share di ascolti per i target d'età 13+ e 20-49 (fascia oraria 18.00-24.00), 1997-2005

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

Fonte: Lettera alle autorità nazionali del 24.2.2006.

([18]) Lettera del 27 gennaio, conversazione telefonica del 3 febbraio 2005 e risposta ad una richiesta di ulteriori informazioni del 25 luglio 2005.

([19]) Ci sono state delle eccezioni alla regola. Alcuni trasferimenti alle riserve di associazione sono stati effettuati in casi in cui le riserve di associazione erano state precedentemente utilizzate per il finanziamento di attività di servizio pubblico. Si veda anche il punto 141 e successivi.

([20]) Così suddivisi: 2,288 milioni di euro per NPS, 0,832 milioni di euro per NOS e 39,119 milioni di euro per PO.

([21]) Ad esempio Talpa, Nickelodeon, Jetix, TMF e MTV.

(55) Dal 1994, il reddito lordo assoluto (basato sui prezzi di listino) e il reddito netto (tenuto conto degli sconti concessi) delle emittenti commerciali sul mercato pubblicitario risultano superiori a quelli delle emittenti pubbliche.

Tabella 2:

reddito lordo generato dalla pubblicità televisiva nel periodo 1994-2005 (in milioni di euro)

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

Fonte: Lettera alle autorità nazionali del 24.2.2006.

Tabella 3:

reddito netto generato dalla pubblicità televisiva nel periodo 1994-2005 (in milioni di euro)

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

Fonte: Lettera alle autorità nazionali del 24.2.2006.

(56) Dalle tabelle 1, 2, e 3 si evince una discrepanza tra il reddito lordo e il reddito generato dalla pubblicità televisiva al netto degli sconti. Secondo le autorità dei Paesi Bassi, non solo le tariffe pubblicate delle emittenti pubbliche risultano più elevate, ma anche gli sconti che queste accordano sono inferiori a quelli praticati dalle emittenti commerciali ([22]).

2.6. Acquisizione dei diritti calcistici da parte di NOS RTV

(57) Durante il periodo oggetto d'indagine, NOS RTV ha acquistato i diritti di trasmissione di diversi eventi calcistici importanti ([23]). Il canale commerciale Canal+ (pay TV) si è aggiudicato i diritti per la trasmissione in diretta delle partite del campionato nazionale di serie A. NOS RTV ha inoltre ceduto in licenza a Canal+ parte dei diritti per la Champions league. L'emittente commerciale SBS ha acquistato i diritti di trasmissione di due coppe di calcio nazionali, nonché i diritti per le partite del campionato di serie A e per le partite di qualificazione della nazionale olandese al campionato europeo del 2004. I diritti di trasmissione di diversi incontri di calcio non nazionali sono detenuti da CLT-UFA, il più grande gruppo del settore audiovisivo europeo (società madre, tra l'altro, di RTL).

2.7. Relazione tra le emittenti e gli operatori cavo

(58) Secondo l'ordinamento dei Paesi Bassi, ai fini del diritto d'autore, la trasmissione tradizionale via cavo è considerata come una pubblicazione a sé stante. In linea di principio, è richiesta l'autorizzazione di tutti i titolari dei diritti d'autore e il titolare del diritto d'autore può esigere dall'operatore cavo un pagamento per la pubblicazione. Un accordo del 1985 tra VECAI (rappresentante degli operatori cavo) e NOS RTV (rappresentante delle emittenti pubbliche) stabilisce che gli operatori cavo sono esentati dal pagamento dei diritti d'autore alle emittenti pubbliche, titolari dei medesimi, per i programmi trasmessi via cavo ([24]). L'accordo era stato voluto dal governo dei Paesi Bassi, secondo il quale gli spettatori versavano già un contributo per l'emittenza pubblica. Il pagamento dei diritti d'autore da parte degli operatori cavo era considerato indesiderabile in quanto avrebbe comportato un aumento

([22]) Vedi lettera del 23 febbraio.

([23]) Tra cui, i mondiali di calcio 2002, la Champions league 2002/2003, i diritti sulle sintesi e/o sulle fasi salienti del campionato nazionale di serie A 2003/2004, il campionato europeo 2004, la maggior parte delle partite di coppa europee cui partecipavano squadre dei Paesi Bassi e i mondiali di calcio 2006. Alcuni di questi eventi sono enumerati nel *Mediabesluit*, conformemente alla direttiva 97/36/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 giugno 1997 (GU L 307 del 30.7.1997, pag. 60).

([24]) Lettera delle autorità dei Paesi Bassi del 18.9.2002.

degli abbonamenti al cavo. Anche le emittenti commerciali hanno deciso di non esigere il pagamento dei diritti d'autore da parte degli operatori cavo, esenzione che esula tuttavia dai termini del succitato accordo con le emittenti pubbliche.

(59) Si noti che gli operatori cavo sono tenuti per legge a trasmettere tutti i programmi radiofonici e televisivi delle emittenti pubbliche (obbligo di diffusione) e non possono fatturare loro i costi di trasmissione.

2.8. **Le misure oggetto della presente decisione**

(60) Come precisato nella decisione di avvio del procedimento d'indagine formale ([25]), la seguenti misure formano oggetto della presente decisione:

1. i versamenti di cui agli articoli 106a e 170c della *Mediawet* a favore delle emittenti, definiti dalla Commissione come contributi *ad hoc*, segnatamente:

   a) i contributi corrisposti alle emittenti pubbliche a titolo tanto dei fondi di integrazione che della riserva AOR, tramite il FOR. Nel periodo 1994-2005, detti contributi hanno raggiunto un totale di [...] milioni di euro suddivisisi in versamenti dai fondi di integrazione ([...] milioni di euro) e versamenti dall'AOR al FOR e quindi dal FOR alle emittenti pubbliche (191,2 milioni di euro);

   b) i contributi CoBo. Il CoBo consta di due sottofondi specifici, il *Filmfonds* e il *Telefilmproject*. Nel periodo 1994-2005, tramite il CoBo sono stati versati 31,7 milioni di euro in contributi statali alle emittenti pubbliche;

2. l'accesso gratuito al cavo, il cosiddetto obbligo di diffusione, di cui all'articolo 82i della *Mediawet*;

3. la fornitura gratuita degli impianti da parte di NOB, di cui agli articoli 89 e 90 della *Mediawet*.

II. MOTIVI DELL'AVVIO DEL PROCEDIMENTO E ARGOMENTI DELLE PARTI

3. **SINTESI DEI MOTIVI CHE HANNO DETTATO L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO**

(61) Al termine dell'esame iniziale, la Commissione ha ritenuto che alcune misure, ad eccezione eventualmente dell'obbligo di diffusione, costituiscano aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE. La Commissione esprimeva peraltro dubbi circa la compatibilità di detti aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE.

(62) Quanto alla proporzionalità del finanziamento, la Commissione dubitava che la ripartizione dei costi e dei ricavi fosse stata effettuata sulla base di principi di contabilità dei costi chiaramente stabiliti. Non risultava peraltro chiaro se, ai fini del calcolo del fabbisogno di finanziamento pubblico, si fosse tenuto debitamente conto dei proventi delle attività estranee al servizio pubblico, con il conseguente rischio che il finanziamento possa eccedere i costi netti del servizio pubblico.

(63) Inoltre, secondo la Commissione, il livello dei fondi del FOR e le riserve di programmazione denotavano una sovracompensazione di carattere strutturale. La Commissione osservava che, dell'ammontare totale dei contributi *ad hoc*, era rimasto inutilizzato un importo di 110 milioni di euro (secondo le cifre del 2001).

(64) La Commissione aveva peraltro espresso l'intenzione di verificare eventuali distorsioni indebite della concorrenza sui mercati commerciali, sottolineando che questo tipo di distorsioni della concorrenza potrebbero verificarsi nei mercati della pubblicità, dei diritti di proprietà intellettuale per le trasmissioni via cavo e dei diritti di trasmissione di eventi calcistici.

(65) Infine, NOB non può fatturare i servizi forniti alle emittenti pubbliche, per i quali riceve direttamente un compenso dallo Stato. La Commissione osservava che la fornitura gratuita di attrezzature tecniche poteva costituire un aiuto a favore delle emittenti pubbliche.

4. **OSSERVAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE**

(66) Alla Commissione sono pervenute le seguenti osservazioni in merito alla presente decisione.

(67) Secondo le emittenti pubbliche dei Paesi Bassi, le misure in questione dovrebbero essere considerate misure di aiuto esistenti giacché esse rientrano nel sistema generale di finanziamento dell'emittenza pubblica. A loro parere, il finanziamento dell'emittenza pubblica andrebbe valutato dalla Commissione unicamente alla luce del protocollo sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri, allegato al trattato CE (in appresso, il «protocollo di Amsterdam»), e non andrebbero applicati né i criteri della sentenza *Altmark* ([26]) né gli articoli 87, paragrafo 1, e 86, paragrafo 2, del trattato CE.

(68) CLT-UFA ha fatto presente che è soltanto dal 2002 che i conti delle emittenti pubbliche vengono verificati e certificati da un contabile indipendente.

(69) Le emittenti pubbliche hanno osservato che non esiste alcuna sovracompensazione di 110 milioni di euro, contrariamente a quanto dichiarato dalla Commissione. In primo luogo, le emittenti pubbliche e il governo utilizzano sistemi contabili diversi. Il governo utilizza una contabilità basata su operazioni di cassa, mentre le emittenti pubbliche operano sulla base di costi e ricavi contabilizzati al momento della transazione, il che provoca delle discrepanze. Secondo le emittenti pubbliche, le entrate del FOR sono peraltro riservate a specifici obiettivi. Esse hanno

([25]) Vedi nota 1.

([26]) Causa C-280/00, *Altmark Trans*, Racc. 2003, parte I, pag. 7747.

inoltre osservato che il finanziamento eccessivo non può provocare distorsioni in altri mercati, giacché detto finanziamento può unicamente essere utilizzato per attività di servizio pubblico.

(70) ACT ha affermato che STER si comporta in maniera anticoncorrenziale praticando sottoquotazioni dei prezzi sul mercato pubblicitario. ACT sostiene che i prezzi praticati da STER dovrebbero essere più elevati di quelli degli operatori commerciali dal momento che il tempo annuo totale di trasmissione dedicato alla pubblicità dalle emittenti pubbliche è più ridotto di quello delle emittenti commerciali.

(71) *SBS Broadcasting* ha confermato che, nei Paesi Bassi, i prezzi del mercato della pubblicità televisiva sono fissati in base al GRP (*Gross Rating Point*), categoria 20-49. Ciononostante, dato che, al di fuori di questo target di telespettatori, le emittenti pubbliche attraggono più telespettatori delle emittenti commerciali, gli inserzionisti sarebbero disposti a pagare una maggiorazione di prezzo per la categoria GRP 20-49. Pertanto, il confronto tra GRP 20-49 non rispecchierebbe la realtà economica del prodotto. Inoltre, SBS ha osservato che per la categoria GRP 13+, le emittenti pubbliche fissano prezzi inferiori alle emittenti commerciali. A sostegno delle sue dichiarazioni, SBS ha fornito una panoramica dei prezzi lordi medi della categoria GRP 13+ delle diverse emittenti durante il prime time nel periodo 1995-2004 e, per mese, nel 2003 e nel 2004, da cui risulta che i prezzi delle emittenti pubbliche sono inferiori a quelli della maggior parte degli operatori commerciali.

(72) Secondo CLT-UFA, NOS RTV ha pagato un prezzo eccessivo per i diritti calcistici, di gran lunga superiore a quello di mercato. Per mostrare come calcola i prezzi dei diritti calcistici, CLT-UFA ha presentato dei modelli di calcolo ([27]) sulla base dei quali l'offerta di NOS RTV per i diritti per le partite della Champions league del 2002 risultava significativamente superiore alla sua propria offerta. Secondo ACT e CLT-UFA, la Commissione non dovrebbe inoltre concludere che non vi siano elementi sufficienti a riprova dell'eccessivo pagamento dei diritti calcistici solo perché, in un unico caso, un operatore commerciale ha fatto probabilmente un'offerta superiore.

(73) VECAI, l'associazione degli operatori di cavo, ha sollevato due questioni. In primo luogo, essa ritiene che gli operatori cavo soggetti all'obbligo di diffusione dovrebbero poter esigere un pagamento dalle emittenti interessate. In forza dell'obbligo di diffusione, le emittenti pubbliche non corrispondono alcun canone per la trasmissione del segnale sulle reti via cavo.

(74) In secondo luogo, VECAI sostiene che gli operatori cavo sono, loro sì, tenuti a pagare un canone agli organismi di gestione dei diritti per conto di NOS RTV; considerato da NOS RTV e dal governo nazionale un canone di gestione, detto canone sarebbe invece per VECAI un canone per i diritti di proprietà intellettuale dissimulato.

([27]) Il modello di calcolo in questione tiene conto di un certo numero di fattori ai fini del calcolo del reddito potenziale che si può ottenere dai diritti di trasmissione di eventi sportivi: crescita prevista delle spese nell'intero mercato televisivo e stima del potenziale ricavo pubblicitario in seguito a riunioni con gli inserzionisti; impatto della trasmissione dell'evento sportivo sulla quota di mercato dell'emittente commerciale (considerazioni di posizionamento strategico); numero di squadre nazionali (nel caso di eventi internazionali, quali la Champions league).

5. OSSERVAZIONI DELLE AUTORITÀ DEI PAESI BASSI ([28])

(75) Le autorità dei Paesi Bassi considerano errato l'assunto della Commissione secondo cui le misure in questione non rientrerebbero nel regolare finanziamento annuo delle emittenti pubbliche tramite contributi statali. Il finanziamento oggetto dell'indagine rientra nel normale meccanismo di finanziamento e ha seguito l'intero iter di bilancio culminato con il versamento di contributi alle emittenti pubbliche. Secondo le autorità nazionali, il FOR, i fondi di integrazione, il CoBo e i versamenti a NOB sono parte del normale meccanismo di finanziamento annuo.

(76) Le autorità nazionali fanno infine presente alla Commissione che la valutazione dovrebbe tener conto del contesto specifico in cui operano le emittenti pubbliche. Le autorità chiedono alla Commissione di tener conto dell'applicazione del protocollo di Amsterdam. Le misure oggetto del presente procedimento dovrebbero eventualmente essere considerate aiuti di Stato compatibili ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE, nel contesto dei principi enunciati nel protocollo di Amsterdam.

(77) L'importo provvisoriamente indicato dalla Commissione come eventuale sovracompensazione è errato. Detto importo è stato dedotto dalle risorse dei fondi erroneamente definite riserve. Poiché l'uso di tali fondi è prestabilito ed è soggetto a controllo, non si può parlare di sovracompensazioni. Le autorità sostengono inoltre che, ove considerate aiuti di Stato, le misure in questione dovrebbero considerarsi misure di aiuto esistenti ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 1, del trattato CE.

(78) Le autorità dei Paesi Bassi sottolineano inoltre che i conti delle singole emittenti associative sono sempre stati certificati da un contabile indipendente.

(79) Secondo le autorità nazionali, la trasmissione di eventi sportivi più o meno popolari rientra nel mandato principale delle emittenti pubbliche. Esse ritengono che, nel determinare l'offerta per i diritti di trasmissione, le emittenti pubbliche non hanno offerto più di quanto fosse necessario per assicurarsi l'acquisizione di diritti importanti per la funzione di servizio pubblico da loro svolta e per la loro programmazione generale.

(80) Le autorità ribadiscono che la funzione di servizio pubblico svolta da NOB fa parte del sistema dell'emittenza pubblica. Il fatto che NOB non fatturi i servizi prestati alle emittenti pubbliche non implica una misura di aiuto a favore di queste ultime.

([28]) Sintesi della risposta inviata dalle autorità nazionali alla decisione di avviare il procedimento formale di indagine, in data 30 aprile 2004.

(81) Dal momento che neanche gli operatori commerciali esigono il pagamento dei diritti di proprietà intellettuale dagli operatori cavo, secondo le autorità nazionali è lecito affermare che, nel contesto di questo specifico mercato, NOS RTV agisce come un normale operatore.

III. VALUTAZIONE DELLE MISURE ALLA LUCE DELLA NORMATIVA SUGLI AIUTI DI STATO

6. **ESISTENZA DI AIUTI DI STATO AI SENSI DELL'ARTICOLO 87, PARAGRAFO 1, DEL TRATTATO CE**

(82) L'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE condiziona l'esistenza degli aiuti di Stato ai seguenti requisiti. In primo luogo, deve trattarsi di aiuti concessi dagli Stati ovvero mediante risorse statali. In secondo luogo, la misura deve favorire il beneficiario. In terzo luogo, gli aiuti falsano o minacciano di falsare la concorrenza. In quarto luogo, gli aiuti incidono sugli scambi tra Stati membri.

6.1. **Presenza di risorse statali**

6.1.1 **Contributi ad hoc**

(83) I versamenti di cui agli articoli 106a e 107c della *Mediawet*, definiti contributi *ad hoc* dalla Commissione, possono essere suddivisi in contributi provenienti dai fondi di integrazione, contributi provenienti dal FOR e contributi provenienti dal CoBo.

Contributi dai fondi di integrazione

(84) I fondi in questo ambito provengono dalla riserva AOR, composta di risorse statali gestite dal *Commissariaat voor de Media* e intesa a compensare alcune spese delle emittenti pubbliche che si rivelano particolarmente elevate. Le risorse statali che compongono i fondi di integrazione dell'AOR vengono in un secondo momento trasferite a NOS RTV.

Contributi FOR

(85) I contributi FOR sono considerati risorse statali. Benché amministrato e gestito dal PO, il FOR è alimentato dall'AOR che fa parte del bilancio statale in favore dei media.

(86) Fatto più importante, come descritto al punto 2.3.3.1, il PO distribuisce i fondi sulla base di accordi preliminari relativi all'impiego dei fondi FOR. Benché spetti al PO proporre in che modo utilizzare i fondi, è il ministro dell'Istruzione che approva la proposta e determina le finalità di impiego. La decisione sulla distribuzione dei fondi può essere presa dal PO solo dopo che il ministro ne ha determinato i criteri. Il PO deve tener conto delle disposizioni stabilite dal ministro. Si può pertanto ritenere che vi sia trasferimento di risorse statali qualora il FOR effettua i pagamenti alle singole emittenti. Si tratta di un trasferimento di risorse statali che va imputato allo Stato ([29]).

(87) Nel corso del periodo in esame, le emittenti pubbliche hanno ricevuto 191,2 milioni di euro dal FOR e [...] milioni di euro dai fondi di integrazione.

Contributi CoBo

(88) I contributi nell'ambito del fondo CoBo sono considerati risorse statali. Come illustrato al punto 2.3.3.3, il fondo è alimentato da stanziamenti diretti del bilancio statale in favore dei media e dai diritti di proprietà intellettuale corrisposti dagli operatori cavo belgi e tedeschi per la diffusione, in Belgio e in Germania, dei tre canali olandesi. Secondo la Commissione, sono da considerasi risorse statali non solo gli stanziamenti diretti del bilancio statale in favore dei media, ma anche i pagamenti dei diritti di autore. Questi ultimi avrebbero dovuto infatti essere utilizzati per finanziare i costi del servizio pubblico delle emittenti. La loro assegnazione al CoBo ha provocato un aumento equivalente del fabbisogno di finanziamento pubblico. I versamenti per i diritti d'autore equivalgono pertanto a risorse non percepite dallo Stato.

(89) Inoltre, benché il CoBo sia detenuto e gestito da una fondazione nel cui consiglio di amministrazione seggono le emittenti pubbliche, i contributi provenienti dal CoBo possono andare unicamente a favore delle emittenti pubbliche alle condizioni stabilite delle autorità.

(90) Nel periodo in esame, le emittenti pubbliche hanno percepito dal CoBo un importo pari a 31,7 milioni di euro. Tale importo rappresenta un trasferimento di risorse statali a favore delle singole emittenti.

6.1.2. ***Accesso gratuito al cavo***

(91) L'obbligo di diffusione che incombe agli operatori cavo implica l'assenza totale di trasferimenti statali e i ricavi non riscossi dagli operatori cavo non possono essere considerati trasferimenti statali ([30]). La Commissione non dispone di elementi che attestino il contrario. Trova pertanto conferma l'assunto secondo cui la misura non costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

6.1.3. ***Accesso gratuito agli impianti di NOB***

(92) L'impresa pubblica NOB riceve contributi statali per i servizi che è tenuta a prestare alle emittenti pubbliche. Tali pagamenti comportano il trasferimento diretto di risorse

([29]) Vedi causa C-482/99, *Repubblica francese/Commissione*, Racc. 2002, parte I, pag. 4397, punto 55 della motivazione.

([30]) Vedi causa C-379/98, *Preussen Elektra*, Racc. 2001, parte I, pag. 2099, punto 54 della motivazione.

statali e vanno, in ultima istanza, a beneficio delle emittenti pubbliche che si avvalgono di detti servizi gratuitamente ([31]). Le stesse autorità nazionali hanno dichiarato che NOB funge semplicemente da «veicolo» per il finanziamento statale delle emittenti pubbliche cui NOB presta i propri servizi.

6.2. **Vantaggio economico**

(93) Il finanziamento *ad hoc* (contributi al FOR e tramite i fondi di integrazione), i trasferimenti al CoBo e l'accesso gratuito agli impianti conferiscono un vantaggio economico alle emittenti pubbliche dei Paesi Bassi, alleviandole di costi di gestione altrimenti a loro carico.

6.2.1. ***Applicabilità della sentenza Altmark***

(94) Il governo e le emittenti pubbliche dei Paesi Bassi sostengono che le misure in esame compensano le seconde dei costi netti sostenuti nello svolgimento della funzione di servizio pubblico generale ad esse conferita. Dette misure non comporterebbero pertanto alcun vantaggio alle emittenti pubbliche e quindi non costituirebbero aiuti alla luce della sentenza *Altmark* ([32]).

(95) Misure statali volte a compensare i costi netti addizionali a fronte di un servizio di interesse economico generale di questo tipo non sono considerate aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, se la compensazione è tale da non favorire alcuna impresa. Nella sentenza *Altmark*, la Corte di giustizia ha indicato le condizioni che devono essere riunite per evitare che la compensazione costituisca un aiuto di Stato. Più precisamente occorre:

— in primo luogo, che l'impresa beneficiaria sia stata effettivamente incaricata di adempiere agli obblighi di servizio pubblico e che detti obblighi siano stati definiti in modo chiaro;

— in secondo luogo, che i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione siano stati previamente definiti in modo obiettivo e trasparente;

— in terzo luogo, che la compensazione non ecceda quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi guadagni nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento;

— in quarto luogo, nei casi in cui l'impresa alla quale incaricare l'adempimento di obblighi di servizio pubblico non venga scelta tramite procedura di appalto pubblico, che il livello della necessaria compensazione sia stato determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata dei mezzi di produzione al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto supportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi guadagni nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento.

(96) La Commissione ritiene che, nel caso di specie, le ultime tre condizioni di cui al punto 93 non siano soddisfatte. In primo luogo, il trasferimento di risorse dal FOR, dai fondi di integrazione e il contributo finanziario dal CoBo alle emittenti pubbliche non sono basati su parametri previamente definiti in modo obiettivo e trasparente.

(97) Inoltre, tanto nel caso delle misure di finanziamento *ad hoc* che dei contributi CoBo, non si è tenuto conto dei guadagni delle emittenti pubbliche e non sono state previste le garanzie necessarie per escludere un'eventuale sovracompensazione. Al contrario, come illustrato più dettagliatamente in appresso, il finanziamento *ad hoc* ha comportato in realtà una sovracompensazione notevole.

(98) Infine, la selezione delle emittenti pubbliche nazionali in qualità di fornitori di un servizio di interesse economico generale non è avvenuta in base ad una procedura di appalto pubblico né è stata effettuata un'analisi atta a garantire che il livello della compensazione sia determinato secondo un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di produzione al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sostenere per adempiere tali obblighi. Altrettanto dicasi per il finanziamento degli impianti messi a disposizione delle emittenti pubbliche da NOB.

(99) La Commissione ritiene pertanto che, nel caso di specie, non siano riunite tutte le condizioni stabilite nella sentenza *Altmark*.

6.3. **Distorsione di concorrenza**

(100) Il vantaggio conferito dal finanziamento *ad hoc*, i trasferimenti al CoBo e l'accesso gratuito agli impianti a favore delle emittenti pubbliche dei Paesi Bassi non sono offerti a nessun'altra impresa in situazione analoga. Dato che la concorrenza è falsata ogni qualvolta gli aiuti di Stato rafforzano la posizione concorrenziale delle imprese beneficiarie rispetto ai concorrenti, il vantaggio in questione può alterare la concorrenza tra le emittenti pubbliche ed altre imprese ([33]).

6.4. **Incidenza sugli scambi tra gli Stati membri**

(101) Allorché un aiuto finanziario concesso da uno Stato rafforza la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi intracomunitari, questi

([31]) Vedi caso C-126/01, *GEMO*, Racc. 2003, parte I, pag. 13769, punto 44 della motivazione.

([32]) Vedi causa C-280/00, *Altmark Trans*, op. cit., punto 95 della motivazione.

([33]) Vedi causa 730/79, *Philip Morris*, Racc. 1980, pag. 2671, punto 11 della motivazione.

sono da considerarsi influenzati dall'aiuto ([34]) anche se l'impresa beneficiaria di per sé non esporta la sua produzione. ([35]) Analogamente, se uno Stato membro concede aiuti ad imprese del settore dei servizi o della distribuzione, non è necessario che le imprese beneficiarie svolgano le proprie attività al di fuori dello Stato membro perché l'aiuto incida sugli scambi comunitari ([36]).

(102) In linea con la succitata giurisprudenza, la comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione ([37]) (in appresso «comunicazione sulla radiodiffusione») spiega che:

> *«si può di norma ritenere che il finanziamento statale delle emittenti di servizio pubblico incida sugli scambi tra gli Stati membri. Ciò è particolarmente evidente nel caso dell'acquisto e della vendita dei diritti sui programmi, che spesso si svolge a livello internazionale. Anche la pubblicità, per le emittenti pubbliche autorizzate a vendere spazi pubblicitari, ha un'incidenza transfrontaliera, specialmente per le aree linguistiche omogenee che travalicano i confini nazionali. Inoltre, la struttura proprietaria delle emittenti commerciali può estendersi al di là di un singolo Stato membro ([38])».*

(103) Nel caso di specie, le emittenti pubbliche dei Paesi Bassi operano anche sul mercato internazionale: in qualità di membri della *European Broadcasting Union*, esse possono scambiare programmi televisivi e partecipano al sistema Eurovisione. Inoltre, i loro programmi sono diffusi in Belgio e in Germania. Le emittenti pubbliche sono peraltro concorrenti dirette di emittenti commerciali attive sul mercato radiotelevisivo internazionale e dotate di una struttura societaria internazionale.

(104) La Commissione conclude pertanto che il finanziamento *ad hoc*, i fondi trasferiti al CoBo e l'accesso gratuito agli impianti di NOS hanno una natura tale da incidere sugli scambi intracomunitari ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

6.5. **Conclusione**

(105) Dal momento che risultano riunite tutte le condizioni di cui all'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE, mentre non lo sono interamente quelle di cui alla sentenza *Altmark* della Corte di giustizia, la Commissione conclude che il finanziamento *ad hoc* (contributi del FOR e dei fondi di integrazione), i fondi concessi tramite il CoBo, la fornitura gratuita di servizi e l'accesso gratuito agli impianti di cui beneficiano le emittenti pubbliche dei Paesi Bassi costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE. Diversamente, il vantaggio derivante dall'accesso gratuito alla rete via cavo non comporta un trasferimento di risorse statali e quindi non costituisce aiuto di Stato.

7. **CLASSIFICAZIONE DELLE MISURE COME «NUOVI AIUTI»**

(106) Ai sensi dell'articolo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE ([39]), per «aiuti esistenti» si intende (inter alia):

> «i) (…) tutte le misure di aiuto esistenti in uno Stato membro prima dell'entrata in vigore del trattato, ossia tutti i regimi di aiuti e gli aiuti individuali ai quali è stata data esecuzione prima dell'entrata in vigore del trattato e che sono ancora applicabili dopo tale entrata in vigore».

(107) Come già indicato, si può operare una distinzione tra i contributi annui che non sono oggetto della presente decisione e i contributi *ad hoc*.

7.1. **Contributi annui**

(108) I contributi annui sono corrisposti ai sensi dell'articolo 110 della *Mediawet* il quale stabilisce che *gli enti ai quali è stato attribuito del tempo di trasmissione (…) hanno diritto a finanziamenti dal bilancio dello Stato*. La *Mediawet* definisce ugualmente il livello e la disponibilità dei finanziamenti. Questo sistema di finanziamento esisteva prima dell'entrata in vigore del trattato ed è considerato una misura di aiuto esistente, come riconosciuto dalla Commissione nel caso E-5/2005 ([40]).

7.2. **Contributi** ad hoc

(109) I contributi *ad hoc* sono caratterizzati da una serie di elementi che li differenziano dai contributi annui regolari e ostano a ché essi possano considerarsi aiuti esistenti:

— *la base giuridica dei contributi è successiva all'entrata in vigore del trattato*. La possibilità di compensare, tramite i fondi di integrazione, le spese sostenute dalle emittenti pubbliche in caso di un aumento eccessivo del prezzo dei diritti sui programmi è stata introdotta solo nel 1996. Prima del 1996 tale possibilità non era contemplata. Analogamente, l'emendamento alla *Mediawet* che consente di corrispondere contributi *ad hoc* alle emittenti pubbliche tramite il FOR, è stato adottato nel 1998. Quanto al CoBo, lo Stato ha deciso solo nel 1994 di versare contributi pubblici al fondo;

([34]) Vedi causa 730/79 *Philip Morris*, op. cit., punto 11 della motivazione e causa 259/85, *Repubblica francese/Commissione*, Racc. 1987, pag. 4393, punto 24 della motivazione.

([35]) Causa C-75/97, *Belgio/Commissione* (Maribel bis/ter), Racc. 1999, parte I, pag. 3671, punto 45 della motivazione.

([36]) Causa C-310/99, *Italia/Commissione*, Racc. 2002, parte I, pag. 2289, punto 66 della motivazione.

([37]) GU C 320 del 15.11.2001, pag. 5.

([38]) Vedi la comunicazione della Commissione sul servizio pubblico di radiodiffusione, paragrafo 18.

([39]) GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1; regolamento modificato dal trattato d'adesione del 2003.

([40]) Per una valutazione completa, si veda la lettera ai sensi dell'articolo 17 della Commissione alle autorità olandesi, E-5/2005, del 3 marzo 2005.

— *i contributi stessi hanno preso inizio solo nel 1994*. Più precisamente, i contributi CoBo sono stati effettuati a partire dal 1994, quelli del fondo di integrazione a partire dal 1996 e quelli FOR dal 1999;

— *contrariamente ai regolari finanziamenti annui, i contributi ad hoc non possono considerarsi finanziamenti cui le emittenti pubbliche hanno diritto*. Essi non sono pertanto automatici ([41]). Detti contributi vengono corrisposti su richiesta della singola emittente pubblica e sono concessi in base ad una decisione specifica e individuale del ministro dell'Istruzione ai sensi dell'articolo 106a della *Mediawet*. Ad esempio, nel caso del FOR, tenendo conto del livello del medesimo, il ministro decide se vi si devono trasferire risorse dall'AOR. Successivamente è il PO che distribuisce i fondi basandosi sulle regole stabilite nei protocolli;

— le condizioni per il trasferimento dei fondi sono state definite nei cosiddetti «protocolli di trasferimento» definiti nel 1999 e nel 2002. Per quanto riguarda il CoBo, lo Stato ha definito solo nel 1994 le condizioni per i contributi a e dal fondo;

— infine, il finanziamento è concesso a fini specifici, come indicato al punto 2.3.3. Esso è inteso, ad esempio, a stimolare le emittenti a produrre programmi migliori, ad assorbire fluttuazioni delle entrate pubblicitarie, a compensare l'aumento del prezzo dei diritti sportivi e a promuovere coproduzioni con emittenti belghe e tedesche.

7.3. **Accesso gratuito agli impianti**

(110) Dall'entrata in vigore della *Mediawet* nel 1987, NOB mette gli impianti gratuitamente a disposizione delle emittenti pubbliche. Da tale data, NOB fornisce accesso alle emittenti pubbliche agli impianti che venivano inizialmente messi a disposizione da NOS. NOB è incaricato di un servizio di interesse economico generale: esso mette gli impianti gratuitamente a disposizione delle singole emittenti pubbliche e riceve versamenti diretti dallo Stato. Pertanto, anche tale misura può essere considerata come nuovi aiuti.

7.4. **Conclusione sulla classificazione di nuovi aiuti**

(111) Il finanziamento *ad hoc* (contributi dal FOR alle singole emittenti pubbliche e contributi dai fondi di integrazione), i trasferimenti dal CoBo e l'accesso gratuito agli impianti sono tutti da considerarsi nuovi aiuti e non aiuti esistenti.

8. **COMPATIBILITÀ DEGLI AIUTI AI SENSI DELL'ARTICOLO 86, PARAGRAFO 2, DEL TRATTATO CE**

(112) Tenuto conto delle specificità delle misure, l'unica base alla luce della quale valutarne la compatibilità sarebbe l'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE che afferma: «*Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale (…) sono sottoposte alle norme del presente trattato, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità.*»

(113) Secondo una giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia, l'articolo 86, paragrafo 2, può costituire una deroga al divieto di aiuti di Stato per quanto concerne le imprese cui sia stato affidato un servizio di interesse economico generale ([42]). Nella sentenza Altmark, la Corte ha implicitamente confermato che gli aiuti di Stato volti a compensare i costi sostenuti da un'impresa per la fornitura di un servizio d'interesse economico generale possono considerarsi compatibili con il mercato comune purché soddisfino le condizioni di cui all'articolo 86, paragrafo 2, del Trattato CE.

(114) Conformemente alla giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia ([43]), l'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE costituisce una deroga che va interpretata in modo restrittivo. La Corte ha chiaramente indicato che, affinché una misura possa beneficiare di tale deroga, è necessario che siano riunite tutte le condizioni seguenti:

— il servizio interessato deve essere un servizio di interesse economico generale ed essere chiaramente definito in quanto tale dallo Stato membro;

— l'impresa interessata deve essere esplicitamente incaricata dallo Stato membro della prestazione del servizio di cui trattasi;

— l'applicazione delle regole di concorrenza del trattato deve essere d'ostacolo all'adempimento della specifica funzione affidata all'impresa e la deroga alle regole stesse non deve compromettere lo sviluppo degli scambi in misura contraria agli interessi della Comunità.

(115) La comunicazione sulla radiodiffusione definisce i principi e le modalità di cui la Commissione intende avvalersi al fine di garantire il rispetto delle condizioni di cui sopra. Nel caso di specie, occorre pertanto verificare:

— che le attività radiotelevisive delle emittenti pubbliche dei Paesi Bassi siano chiaramente e precisamente definite dalle autorità nazionali quali servizio d'interesse economico generale (definizione);

([41]) Lettera delle autorità nazionali del 13 maggio 2004, capitolo F.6.

([42]) Sentenza *Altmark*, op. cit., punti da 101 a 109 della motivazione.

([43]) Vedi, inter alia, la causa 127/73, *BRT/SABAM*, Racc. 1974, pag. 51, punti 19-22 della motivazione.

— che le emittenti pubbliche dei Paesi Bassi siano state ufficialmente incaricate dalle autorità nazionali a prestare il suddetto servizio (incarico);

— che il finanziamento statale non ecceda il costo netto di detto servizio pubblico, tenuto conto di altri proventi diretti o indiretti derivanti dal servizio pubblico (proporzionalità).

8.1. **Definizione**

(116) In questo ambito, occorre precisare che il finanziamento *ad hoc* e l'accesso gratuito agli impianti erano intesi a sostegno di attività rientranti nella funzione di servizio pubblico in generale. È pertanto necessario procedere alla valutazione del livello complessivo di finanziamento delle emittenti pubbliche, sebbene la presente decisione non si prefigga di valutare il meccanismo e le condizioni per la concessione del finanziamento statale, al di fuori delle specifiche misure di cui sopra. Né tanto meno la presente decisione ha ad oggetto l'organizzazione del sistema dell'emittenza pubblica nel suo insieme.

(117) Come sancito al paragrafo 33 della comunicazione sulla radiodiffusione, è competenza degli Stati membri definire la funzione di servizio pubblico. In considerazione della natura specifica del settore della radiodiffusione, la Commissione ritiene che *«una definizione "ampia", che affidi ad una determinata emittente il compito di offrire una programmazione equilibrata e varia nel rispetto di tale funzione, mantenendo un certo livello di ascolto, può essere considerata, alla luce delle disposizioni interpretative del Protocollo, come legittima ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2. Una simile definizione appare coerente con l'obiettivo di soddisfare le esigenze democratiche, sociali e culturali della società e di garantire il pluralismo, inclusa la diversità culturale e linguistica.»*

(118) Per quanto ampia, la definizione deve essere tuttavia sufficientemente chiara e accurata da non lasciare dubbi sull'intenzione dello Stato membro di includere o meno una determinata attività prestata dall'operatore incaricato nella funzione di servizio pubblico. Come indicato al paragrafo 36 della comunicazione sulla radiodiffusione, il ruolo della Commissione si limita all'accertamento di errori manifesti nella definizione di servizio pubblico.

(119) Il mandato principale delle emittenti pubbliche dei Paesi Bassi consiste nel garantire un'offerta pluralistica e qualitativamente elevata di programmi a grande diffusione sui canali pubblici, nell'interesse generale, come stabilito all'articolo 13c della *Mediawet*. La legge stabilisce altresì specifici requisiti di programmazione per quanto concerne le categorie di contenuto da coprire e il tempo di trasmissione per ciascuna categoria.

(120) CLT-UFA ha dichiarato che le emittenti pubbliche dei Paesi Bassi trasmettono troppo sport, in generale, e troppo calcio, in particolare. I reclamanti hanno precisato che NOS RTV trasmette la maggior parte di tutti gli eventi sportivi nei Paesi Bassi. Come già indicato, il finanziamento *ad hoc* era destinato a finanziare attività attinenti alla funzione di servizio pubblico generale e quindi anche all'acquisto di diritti sportivi.

(121) La Commissione ritiene tuttavia che la trasmissione di programmi sportivi, nel limite del 10 % circa del tempo totale di diffusione, non costituisca errore manifesto. Lo sport può rientrare nella funzione di servizio pubblico delle emittenti e una percentuale del 10 % del tempo di trasmissione riservata allo sport non è incompatibile con l'incarico di offrire un'offerta di programmi equilibrata e diversificata.

(122) La Commissione ritiene che la definizione del mandato principale di cui all'articolo 13c, primo comma, della *Mediawet* sia piuttosto ampia, sebbene si possa ritenere che soddisfi, conformemente alla formulazione del protocollo di Amsterdam, le «esigenze democratiche, sociali e culturali» della società olandese. Pertanto, la definizione del mandato principale contenuta nella normativa è sufficientemente chiara e precisa e non contiene errori manifesti.

8.2. **Incarico**

(123) Il paragrafo 40 della comunicazione sulla radiodiffusione stabilisce che, per beneficiare della deroga di cui all'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE, la funzione di servizio pubblico deve essere stata affidata alle emittenti pubbliche dei Paesi Bassi mediante un atto ufficiale. La Commissione constata che la *Mediawet* affida a NOS il compito attinente all'emittenza pubblica di cui all'articolo 13c e alla relativa normativa di attuazione. L'articolo 31 della *Mediawet* riconosce alle emittenti pubbliche il diritto di trasmettere programmi sulle reti pubbliche; la Commissione ritiene pertanto che la diffusione dei programmi sia riconosciuta, in modo sufficientemente chiaro, quale mandato principale delle emittenti pubbliche.

8.3. **Proporzionalità**

(124) Il titolo 6.3 della comunicazione sulla radiodiffusione indica il duplice scopo della valutazione della proporzionalità che la Commissione deve effettuare ([44]).

(125) Da un lato, la Commissione calcola i costi netti del servizio pubblico concesso alle emittenti pubbliche dei Paesi Bassi e verifica che tali costi non siano stati compensati eccessivamente. Gli aiuti di Stato intesi a compensare un'impresa non devono eccedere i costi netti della funzione di servizio pubblico. Il calcolo dei costi netti deve altresì tener conto di tutti gli altri ricavi, diretti o indiretti, derivanti dall'esercizio di tale funzione. A tal fine, nel valutare la proporzionalità degli aiuti, si tiene conto dell'utile netto derivante dalle attività connesse al servizio pubblico.

([44]) Vedi comunicazione sulla radiodiffusione, paragrafi 57 e 58.

(126) D'altro canto, la Commissione deve analizzare tutti i dati di cui dispone comprovanti che le emittenti pubbliche hanno falsato la concorrenza sui mercati commerciali più di quanto sia necessario per l'adempimento della loro funzione di servizio pubblico. A titolo di esempio, nella misura in cui gli aiuti di Stato compensino una riduzione del reddito, un'emittente pubblica può tendere a praticare prezzi bassi sul mercato della pubblicità e delle attività estranee al servizio pubblico per ridurre le entrate dei concorrenti. Una tale pratica richiederebbe finanziamenti statali addizionali per compensare il mancato guadagno derivante dalle attività commerciali e quindi denoterebbe la presenza di una sovracompensazione degli obblighi di servizio pubblico.

8.3.1. ***Trasparenza e ripartizione dei costi***

(127) La Commissione deve innanzitutto determinare i costi del servizio di interesse economico generale. Dal momento che le emittenti pubbliche dei Paesi Bassi svolgono anche attività estranee al servizio pubblico, conformemente alla direttiva 80/723/CEE della Commissione, del 25 giugno 1980, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie fra gli Stati Membri e le loro imprese pubbliche ([45]), modificata dalla direttiva 2000/52/CE della Commissione ([46]), esse devono tenere una contabilità separata per le diverse attività. Tutti i costi e tutti i ricavi devono essere ripartiti correttamente, sulla base di principi obiettivi di contabilità dei costi, chiaramente definiti. Solo i costi interamente imputabili alle attività di servizio pubblico, sebbene vadano anche a vantaggio delle attività commerciali, non devono essere ripartiti tra le due categorie e possono essere interamente attribuiti al servizio pubblico ([47]).

(128) I Paesi Bassi hanno dato attuazione alla direttiva 80/723/CEE tramite un emendamento alla *Mededingingswet* (la legge sulla concorrenza) ([48]). Un decreto speciale ([49]) obbliga inoltre le emittenti pubbliche a tenere una contabilità separata per tutte le attività collaterali e per le attività associative. In base a tali norme, le autorità nazionali hanno fornito informazioni relative ai costi e ai ricavi delle emittenti pubbliche nel periodo 1994-2005.

(129) Conformemente alla direttiva 80/723/CEE, gli Stati membri devono garantire non solo una contabilità separata per le attività di servizio pubblico e per quelle estranee al servizio pubblico, ma anche che tutti i costi e ricavi siano correttamente imputati sulla base di principi di contabilità dei costi applicati in modo coerente e obiettivamente giustificati e che i principi di contabilità analitica dei costi, secondo i quali vengono tenuti conti separati, siano chiaramente definiti.

([45]) GU L 195 del 29.7.1980, pag. 35. Direttiva modificata da ultimo dalla direttiva 2005/81/CE (GU L 312 del 29.11.2005, pag. 47).

([46]) GU L 193 del 29.7.2000, pag. 75.

([47]) Vedi la comunicazione sulla radiodiffusione, paragrafi da 53 a 56.

([48]) Vedi *Mededingingswet*, articolo 25a.

([49]) *Besluit van de staatssecretaris* del 13 giugno 2001 che contiene in allegato il *Handboek Financiële Verantwoording*.

(130) La Commissione osserva tuttavia che il decreto non definisce le modalità con cui le emittenti pubbliche devono ripartire i costi che si dividono tra le attività di servizio pubblico e quelle non di servizio pubblico. Le informazioni fornite dalle autorità nazionali confermano peraltro che le emittenti pubbliche utilizzano metodi differenti a tal fine. Secondo le autorità, la ripartizione dei costi risulta corretta a livello della singola emittente, ma essa può differire da un'emittente all'altra per effetto della scelta effettuata da ciascuna di loro circa il metodo di ripartizione. Ciononostante, la Commissione ritiene che l'assenza di coerenza tra le differenti emittenti indichi che il decreto non stabilisce in maniera sufficientemente precisa come effettuare la ripartizione dei costi.

(131) Pertanto, sulla base delle informazioni fornite dalle autorità nazionali, non è possibile concludere che i costi vengano ripartiti correttamente secondo metodi contabili approvati. La Commissione ritiene pertanto che, nel verificare se il finanziamento statale sia commisurato ai costi del servizio pubblico, occorra tener conto di tutti gli introiti netti derivanti dalle attività commerciali svolte dalle emittenti pubbliche. Ciò è peraltro in linea con la normativa nazionale che regola l'emittenza pubblica, in forza della quale le emittenti sono tenute ad utilizzare tutti i loro proventi a fini di servizio pubblico, inclusi quelli derivanti da attività commerciali ([50]).

8.3.2. ***Proporzionalità del finanziamento pubblico***

(132) Conformemente al paragrafo 57 della comunicazione sulla radiodiffusione, è necessario che l'aiuto di Stato non ecceda i costi netti della funzione di servizio pubblico sostenuti dall'emittente. Pertanto, una volta determinati i costi netti del servizio pubblico, occorre accertare che l'ammontare totale del finanziamento statale non ecceda tale importo.

(133) In assenza di una ripartizione completa o sensata dei costi, ai fini del calcolo dei costi netti del servizio pubblico occorre tener conto degli introiti netti di tutte le attività che hanno beneficiato direttamente o indirettamente del finanziamento pubblico ([51]). Soltanto gli introiti delle attività commerciali autonome (*stand alone*) non vanno presi in considerazione per determinare i costi netti della funzione di servizio pubblico. Si tratta di attività che non hanno beneficiato direttamente o indirettamente (ad esempio, attraverso fattori di produzione meno costosi) di finanziamenti statali o che hanno pagato integralmente il valore di fattori condivisi con l'attività di servizio pubblico o derivanti dalla medesima.

([50]) Le cifre fornite dalle autorità nazionali indicano che, nel periodo in esame, le attività commerciali svolte dalle emittenti pubbliche sono state globalmente redditizie.

([51]) Vedi comunicazione sulla radiodiffusione, paragrafi 55 e 56.

(134) Il sistema radiotelevisivo pubblico dei Paesi bassi non contempla il concetto di «attività *stand alone*» e non prevede una ripartizione sensata e completa delle risorse tra le differenti attività delle emittenti. Inoltre, la *Mediawet* stabilisce che tutti gli introiti netti derivanti dal mandato principale, dai compiti collaterali ([52]), dalle attività collaterali e dalle attività associative ([53]) siano utilizzati per l'adempimento della funzione di servizio pubblico ([54]).

(135) Di conseguenza, i costi netti delle attività di servizio pubblico sono determinati tenendo conto degli introiti derivanti da tutte le attività svolte dalle emittenti pubbliche. Pertanto:

— in primo luogo, i costi netti del servizio pubblico sono calcolati deducendo dai costi totali della fornitura del servizio medesimo gli introiti netti derivanti dalla gestione del servizio pubblico (mandato principale e compiti collaterali) ([55]);

— in secondo luogo, sono presi in considerazione tutti gli altri introiti commerciali netti (attività collaterali e attività associative);

— in terzo luogo, vengono aggiunte tutte le forme di finanziamento pubblico. Primo: il finanziamento statale annuo e i contributi Stifo, considerati «aiuti esistenti». Secondo: il finanziamento *ad hoc* (contributi del FOR e dei fondi di integrazione) nonché i contributi CoBo, considerati «nuovi aiuti».

(136) La somma di tutti gli elementi su indicati determina se il finanziamento statale totale eccede i costi totali netti del servizio pubblico oppure, in altri termini, se ci sia stata una sovracompensazione della funzione di servizio pubblico.

(137) Quanto alla fornitura gratuita di servizi e l'accesso gratuito agli impianti di NOB, la misura dovrebbe, in linea di principio, essere presa in considerazione ai fini della valutazione della sovracompensazione. Tuttavia, non è necessario includerla espressamente nei calcoli dato che i benefici derivanti dal servizio tecnico fornito a titolo gratuito possono essere considerati come una compensazione di costi che andrebbero altrimenti finanziati. In altri termini: il pagamento dei costi in questione avrebbe maggiorato, di un importo equivalente, i costi del servizio pubblico conferito alle emittenti pubbliche. L'inclusione di tali costi non altererebbe quindi il risultato netto finale ([56]).

8.4. Decisione di avvio del procedimento e periodo esaminato

(138) Nella decisione di avvio del procedimento, la Commissione stimava in via preliminare la sovracompensazione a 110 milioni di euro. Il calcolo si basava su cifre incomplete relative all'importo effettivo dei trasferimenti alle riserve e del livello delle medesime di cui l'emittenza pubblica disponeva complessivamente nel periodo 1992-2002. All'epoca, le autorità non avevano fornito dati completi circa le singole emittenti.

(139) Successivamente all'avvio del procedimento, la Commissione ha ricevuto i dati relativi ai costi e ai ricavi delle singole emittenti che risultano più dettagliati delle cifre globali fornite al momento dell'avvio del procedimento. Inoltre, le nuove informazioni contengono dati effettivi fino al 2005 e includono anche una stima per il 2006.

(140) La presente decisione riguarda i contributi ad hoc versati dal 1994 e copre il periodo fino al 2005. Quanto alla data finale, le autorità dei Paesi Bassi hanno chiesto alla Commissione di tener conto anche delle cifre del 2006. La Commissione non ritiene tuttavia che sia il caso, dato che le cifre del 2006 sono soltanto stime dell'esercizio finanziario in corso.

8.4.1. *Valutazione della compensazione delle singole emittenti pubbliche*

(141) Dai dati risulta che 14 delle 19 emittenti pubbliche dei Paesi Bassi hanno ricevuto una compensazione eccessiva nel periodo 1994-2005. Tale sovracompensazione ha generato utili per 32 milioni di euro trasferiti, in generale, alle loro riserve di programmazione.

(142) Tuttavia, in alcuni casi la sovracompensazione è stata in parte utilizzata per compensare una sottocompensazione del periodo precedente il 1994. All'inizio del 1994, le riserve di programmazione di diverse emittenti risultavano negative ([57]). Le emittenti potevano registrare riserve di programmazione negative unicamente quando i costi del servizio pubblico superavano le varie fonti di finanziamento del servizio stesso. In altri termini: le riserve di programmazione potevano essere negative solo come risultato di una sottocompensazione dei costi del servizio pubblico.

(143) D'altro lato, le eventuali perdite a fronte delle attività commerciali dovevano essere finanziate attraverso le riserve di associazione e non potevano riflettersi nelle

([52]) Introiti derivanti dai diritti di proprietà intellettuale, dagli sms, dalla sponsorizzazione, dalla pubblicità, dalla prevendita di biglietti, ecc, come lo si può dedurre dal *Handboek Financiële Verantwoording*, citato alla nota 52, che stabilisce le regole e i principi contabili quali dovrebbero essere applicati dalle singole emittenti pubbliche (versione 2005, modello VII, pag. 18).

([53]) Lettera delle autorità nazionali del 2 giugno 2005 nell'ambito del procedimento E-5/2005, registrata il 7 giugno 2005.

([54]) I proventi delle attività collaterali o associative sono i seguenti:
1. introiti derivanti da attività associative: si tratta in genere di sottoscrizioni degli affiliati, di proventi connessi alla rivista dell'associazione e di donazioni;
2. introiti da capitale: si tratta di interessi, lease e partecipazioni;
3. introiti derivanti da riviste sui programmi: entrate derivanti dalla pubblicazione di riviste sui programmi (guide ai programmi, recensioni, pubblicità ecc.);
4. introiti derivanti da altre attività: vendita di CD, DVD e format di programmi.

([55]) Vedi punto 26.

([56]) Ciò è conforme alla posizione assunta dalla Commissione nella decisione concernente l'emittente pubblica italiana RAI: decisione della Commissione del 15 ottobre 2003 sulle misure (attuate dall'Italia) a favore di RAI SpA, GU L 11 del 23.4.2004, pag. 1.

([57]) Ad esempio VARA che, all'inizio del 1994, aveva una riserva di programmazione negativa pari a 8,5 milioni di euro.

riserve di programmazione. Secondo le autorità dei Paesi Bassi, le riserve di associazione erano costituite da risorse private.

(144) Vi sono anche casi in cui la sottocompensazione dei costi del servizio pubblico risulta temporaneamente finanziata dalle riserve di associazione. Nel 1993, le riserve di associazione venivano «congelate» dalle autorità dei Paesi Bassi; a partire da quel momento, non era più possibile alimentare dette riserve con gli introiti derivanti dal servizio pubblico e dalle attività commerciali. Tuttavia, era stata fatta un'eccezione per il rimborso degli importi pagati tramite le riserve di associazione prima del 1994 a copertura dei costi del servizio pubblico non sovvenzionati. Le autorità dei Paesi Bassi sostengono che questa è stata l'unica circostanza in cui a dette riserve sono stati aggiunti fondi dopo il 1994 ([58]).

(145) La Commissione ritiene che gli importi negativi registrati nelle riserve di programmazione e le variazioni positive delle riserve di associazione rilevate dopo il 1994 sono unicamente il risultato di una precedente «sottocompensazione» dei costi del servizio pubblico. La compensazione che ne è conseguita è quindi considerata come un costo ammissibile della funzione di servizio pubblico. Gli importi corrispondenti non devono quindi essere presi in considerazione ai fini della determinazione della sovracompensazione.

(146) Come indicato al punto 8.4.1, la sovracompensazione è confluita, in generale, nelle riserve di programmazione. Nel 2005, il PO ha deciso, per la prima volta, ai sensi dell'articolo 19a, primo comma, lettera h, e dell'articolo 109a della *Mediawet*, che le riserve delle singole emittenti superiori al 5-10 % del loro bilancio annuo dovevano essere trasferite al PO ([59]). Questo trasferimento, considerato anch'esso parte integrante delle misure *ad hoc*, viene preso in considerazione per determinare la proporzionalità della compensazione. Ne risulta pertanto una riduzione della compensazione totale delle singole emittenti pubbliche e un aumento della sovracompensazione del PO.

(147) Sottraendo, per ogni esercizio dal 2004 al 2005, i costi netti del servizio pubblico dal finanziamento totale ricevuto dallo Stato, secondo il metodo di cui al punto 131, la Commissione è giunta alla conclusione che nessuna delle singole emittenti ha ricevuto finanziamenti pubblici di importo superiore al 10 % del loro bilancio annuo. Essendo i costi dell'emittenza pubblica suscettibili di variazioni annue, lo Stato può decidere, per ragioni di bilancio, di mantenere le fluttuazioni del finanziamento statale ad un livello minimo e consentire di riportare all'esercizio successivo una certa percentuale di sovracompensazione. La Commissione ha riconosciuto questo principio nel caso dell'emittenza pubblica danese ([60]).

([58]) Ciò vale per AVRO, KRO, NCRV e VARA. Lettera delle autorità nazionali del 30 aprile registrata il 13 maggio 2004.

([59]) Lettera «*Publieke Omroep*» del 28 luglio 2005 inviata dalle autorità nazionali l'1 settembre 2005 (registrata il 5 settembre 2005).

([60]) Decisione 2005/217/CE della Commissione, del 19 maggio 2004, relativa alle misure attuate dalla Danimarca a favore di TV2/Danmark [notificata con il numero C(2004) 1814], punto 113, GU L 85 del 23.8.2006, pag. 1.

(148) Nel caso degli aiuti di Stato relativo alla Danimarca, la Commissione ha dichiarato che una simile riserva deve essere destinata a uno scopo preciso, e deve essere inoltre regolarizzata a scadenze precise, essa deve essere in altre parole dedotta dalla compensazione dell'esercizio successivo qualora venga constatata una sovracompensazione. Pertanto, se la sovracompensazione non eccede il 10 % l'importo di bilancio annuo, essa è compatibile con il trattato CE, può essere riportata all'esercizio successivo e può essere dedotta dall'importo della compensazione esigibile per tale periodo.

(149) Le autorità dei Paesi Bassi hanno deciso che ciascuna emittente pubblica può detenere riserve proprie unicamente per un importo pari al massimo al 5-10 % del suo bilancio annuo ([61]). Data tale limitazione, nel 2005 il PO ha ordinato il trasferimento di 42,457 milioni di euro di riserve dalle singole emittenti al PO medesimo. Le autorità si sono quindi impegnate a controllare regolarmente le riserve, dal 2006, e ad ordinare il rimborso degli importi superiori al 10 % del bilancio annuo ([62]). La Commissione ritiene pertanto che siano riunite le condizioni per considerare compatibile un importo di sovracompensazione ove esso risulti inferiore al 10 % del bilancio annuo dell'emittente pubblica ([63]).

(150) Non essendo superiore al margine del 10 % del bilancio annuo, la sovracompensazione può pertanto considerarsi giustificata ai fini della prestazione del servizio pubblico e, di conseguenza, l'aiuto è considerato compatibile ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2, del Trattato CE.

8.4.2. ***Sovracompensazione del PO***

(151) Anche il PO ha ricevuto una compensazione per la gestione e il coordinamento del sistema radiotelevisivo. Il PO svolge tale ruolo tramite un'organizzazione a sé stante con una contabilità interna separata. Le autorità dei Paesi Bassi hanno dichiarato che, benché NOS RTV e il PO facciano parte di un'unica persona giuridica con conti consolidati, essi non possono, in nessun caso, avere accesso alle reciproche risorse.

([61]) Dal 5 al 10 % a secondo della dimensione del bilancio dell'emittente.

([62]) Nel disegno della nuova *Mediawet* (*Mediawet* 2007), il governo dei Paesi Bassi ha introdotto una regola in base alla quale le riserve devono essere controllate annualmente e qualsiasi riserva eccedentaria (superiore al 10 % della compensazione annua) deve essere ritrasferita alla riserva AOR gestita dal *Commissariaat voor de Media*. Il governo si è impegnato (lettera del 4 maggio 2006) ad introdurre detta regola nella legge finanziaria del 2006, il che ne garantisce l'applicazione fino all'adozione della nuova «*Mediawet* 2007».

([63]) In pratica, tra il 5 e il 10 %, a discrezione dalle autorità nazionali.

(152) In base alla contabilità distinta del PO e seguendo la metodologia descritta sopra, la Commissione ha concluso che il PO ha ricevuto una sovracompensazione per un totale di 55,908 milioni di euro, escluse le riserve trasferite nel 2005 dalle singole emittenti, trasferimento che ammonta a 42,457 milioni di euro. Se si tiene conto di tale trasferimento, la sovracompensazione totale del PO è pari a 98,365 milioni di euro (55,908 + 42,457 milioni di euro).

Tabella 4:

Panoramica del finanziamento annuo del PO (1994-2005) in milioni di euro ([64])

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Totale
Costi nell'ambito del servizio pubblico	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
Introiti nell'ambito del servizio pubblico	0	0	0	0,7	3,3	3,5	2,5	2,6	3,4	0,2	0	0	16,2
Costi netti delle attività nell'ambito del servizio pubblico	**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**
Risultato netto delle attività commerciali	**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**
Fabbisogno di finanziamenti pubblici	**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**
Contributi annui	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
Contributi annui Stifo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Totale compensazione annua	**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**
Risultato contributi *ad hoc* esclusi	**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**
Contributi FOR	0	0	0	0	0	0	7,1	6,1	5,2	7,0	5,6	2,8	33,9
Contributi fondi integrazione	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Contributi CoBo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Trasferimenti riserve eccedentarie	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	42,5	42,5
Totale contributi *ad hoc*	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**7,1**	**6,1**	**5,2**	**7,0**	**5,6**	**45,3**	**76,3**
Voci straordinarie	0	0	0	0	0	0,9	0	0,2	0,2	0	0	0	1,4
Totale sovracompensazione/sottocompensazione	**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]) Le differenze tra i valori riportati nel testo e nella tabella sono dovute ad arrotondamenti.

(153) La Commissione ritiene che la sovracompensazione di 98,365 milioni di euro non sia necessaria per il funzionamento del servizio pubblico e che quindi non possa beneficiare della deroga al divieto di aiuti di Stato di cui all'articolo 86, paragrafo 2. La sovracompensazione non è quindi considerata compatibile e deve essere, in linea di principio, restituita dal PO.

(154) La sovracompensazione risulta tuttavia superiore al totale dei contributi *ad hoc* versati al PO. Il PO ha ricevuto, a titolo di contributi *ad hoc*, 33,870 milioni di euro dal bilancio statale a favore dei media, cui si aggiunge il trasferimento *ad hoc* di 42,457 milioni di euro dalle altre emittenti. Ciò equivale ad un totale di 76,327 milioni di euro di versamenti a fronte di misure *ad hoc*. Inoltre, i contributi *ad hoc* hanno anche maturato interessi di cui occorre tener conto nel calcolo dei fondi non ricevuti nell'ambito delle misure di aiuto esistenti. Pertanto, il recupero dovrebbe essere fissato ad un tetto di 76,327 milioni di euro, maggiorato degli interessi, in quanto il resto della sovracompensazione è stato concesso nel quadro di misure di aiuto esistenti e non può formare oggetto di recupero.

8.5. **Comportamenti anticoncorrenziali su mercati commerciali**

(155) Come risulta dalla comunicazione sulla radiodiffusione, la Commissione ritiene che i comportamenti anticoncorrenziali da parte delle emittenti pubbliche non possano essere considerati necessari all'adempimento della funzione di servizio pubblico. Nella decisione di avviare il procedimento d'indagine formale, la Commissione fa menzione delle seguenti possibili distorsioni di mercato.

8.5.1. ***Trasmissione via cavo***

(156) Nel contratto tipo concluso nel 1985 tra le emittenti e gli operatori cavo, è stipulato, su richiesta del governo dei Paesi Bassi, che gli operatori non paghino i diritti di proprietà intellettuale per la trasmissione di programmi televisivi pubblici nazionali. Ci si chiede se, nell'esonerare gli operatori cavo dal pagamento di diritti di proprietà individuale, il PO abbia agito come un operatore in condizioni normali di mercato, avendo esso rinunciato ad introiti commerciali.

(157) Le autorità nazionali sostengono tuttavia che il fatto che il PO non reclami il pagamento dei diritti di proprietà individuale non è necessariamente in contraddizione con un comportamento di mercato. D'altronde anche le emittenti commerciali non esigono un corrispettivo dagli operatori cavo per la trasmissione dei loro programmi ([65]).

([65]) VECAI, l'organizzazione degli operatori cavo, sostiene di versare in realtà un corrispettivo a NOS, sebbene sotto diversa denominazione. NOS tuttavia non lo considera come un corrispettivo a fronte dei diritti di proprietà intellettuale.

(158) Gli accordi commerciali tra le emittenti e gli operatori cavo possono assumere varie forme, soprattutto in considerazione del fatto che la transazione contempla lo scambio di servizi di trasmissione contro la disponibilità di contenuto, a vantaggio di entrambe le parti. Secondo la Commissione, non sussistono pertanto indicazioni chiare che il PO abbia avuto un comportamento contrario al mercato e che la sua rinuncia di introiti commerciali abbia accresciuto il fabbisogno di finanziamenti pubblici.

8.5.2. ***Mercato pubblicitario***

8.5.2.1. *Presunte sottoquotazioni dei prezzi per la categoria GRP 20-49*

(159) Al momento dell'avvio del procedimento d'indagine formale, la Commissione non disponeva di elementi sufficienti a riprova che STER praticava effettivamente prezzi sottoquotati. È tuttavia necessario valutare le informazioni fornite dai ricorrenti e dalle autorità nazionali in seguito all'avvio del procedimento.

(160) Il paragrafo 58 della comunicazione sulla radiodiffusione indica che un'emittente di servizio pubblico potrebbe essere indotta a tenere bassi i prezzi sul mercato degli spazi pubblicitari per ridurre le entrate dei concorrenti. Occorre tuttavia tener presente che, nei Paesi Bassi, le emittenti pubbliche non svolgono direttamente attività pubblicitarie, che sono in realtà svolte da un ente a sé, per l'appunto STER. STER ha il compito di sfruttare il tempo disponibile per la pubblicità in modo da contribuire al massimo al finanziamento centrale delle emittenti pubbliche. STER funge da intermediario con la missione di massimizzare gli utili provenienti dalla commercializzazione degli spazi pubblicitari delle emittenti pubbliche. Come già illustrato al punto 17, STER trasferisce gli introiti pubblicitari direttamente al bilancio dello Stato a favore dei media.

(161) Un'eventuale sottoquotazione dei prezzi da parte di STER dovrebbe produrre i seguenti risultati, o parte di essi: prezzi di STER più bassi rispetto alla concorrenza, aumento della sua quota di mercato e perdita di introiti da parte di STER.

(162) In primo luogo, come già illustrato dalla Commissione nella decisione di avviare il procedimento d'indagine formale, un confronto tra i prezzi delle società pubbliche e private che commercializzano spazi pubblicitari costituirebbe un parametro significativo per valutare il rispetto dei criteri di cui al punto 58 della comunicazione sulla radiodiffusione.

(163) Per detto confronto tra i prezzi, il target 20-49 è il più significativo. Come si evince dalla tabella 5, esistono differenti sottogruppi, molti dei quali orientati ai telespettatori del target 20-49:

Tabella 5:

Percentuale di GRP (*gross rating point*) acquisita da STER nel 2004

Target	13+	20-34	35-49	50-64	20-49	Consumatori 20-49	Consumatori 20-49 + figli	Uomini 20-34	Donne 20-34
% acquisita	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Fonte: lettera delle autorità nazionali del 27.1.2005.

(164) La tabella 5 indica che STER vende prevalentemente pubblicità rivolta ai telespettatori. Dal 1999, sono diminuite sia la quota di mercato pubblicitario di STER che lo share di ascolti delle emittenti pubbliche per il target 20-49. In questo target, i prezzi lordi fatturati agli inserzionisti sono illustrati nella tabella 6.

Tabella 6:

Prezzi lordi GRP per il target 20-49 (18.00h-24.00h), 1995-2005 in euro

	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
Emittenti commerciali	1 337	1 314	1 366	1 399	1 438	1 637	1 667	1 675	1 753	2 055	2 087

Fonte: lettera delle autorità nazionali del 23.2.2006.

(165) Dai dati di cui sopra, i prezzi di listino GRP (*gross rating point*) di STER per il target 20-49 risultano leggermente inferiori a quelli delle emittenti commerciali. Secondo le autorità nazionali, le emittenti e STER praticano notevoli sconti. Quanto alle emittenti commerciali, esse concedono a quanto pare sconti molto più elevati, soprattutto dal 1998. Tali sconti sono elencati in appresso:

Tabella 7:

Sconti effettivi concessi nel 1994-2005 in %

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
STER	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Emittenti commerciali	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Fonte: lettera delle autorità nazionali del 24.2.2006.

(166) Benché STER vanti un audience meno attraente rispetto alle emittenti commerciali (scarsa selettività e quindi minore capacità di offrire spazi per un target ben preciso) e detenga quote di mercato pubblicitario e share di ascolti più ridotti (vedi tabella 9), i suoi prezzi sono più elevati di quelli delle emittenti commerciali.

Tabella 8:

Prezzi netti GRP per il target 20-49 (18.00h-24.00h), 1995-2005 in euro

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
STER	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Emittenti commerciali	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(167) I dati della tabella 9 consentono inoltre di stabilire un chiaro nesso tra la diminuzione dello share di ascolti e la quota di mercato pubblicitario dell'emittenza pubblica. Non sussistono prove secondo cui un eventuale dumping sui prezzi consentirebbe a STER di accrescere o, almeno, di mantenere la propria quota di mercato nonostante la diminuzione dello share di ascolti delle emittenti sue clienti. Al contrario, la perdita di share delle emittenti pubbliche si traduce altrettanto velocemente in una perdita di quota di mercato pubblicitario da parte di STER.

Tabella 9:

Share di ascolti e quote di mercato pubblicitario

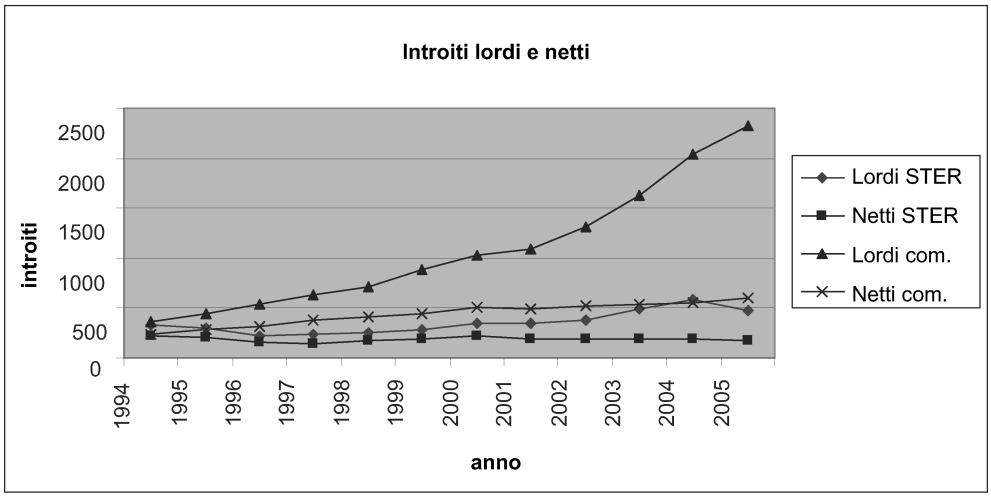
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Emittenti commerciali — ascolti	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Emittenti commerciali — pubblicità	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Emittenti pubbliche — ascolti	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Emittenti pubbliche — pubblicità	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Fonte: lettera delle autorità nazionali del 3.2.2006.

(168) Infine, non vi sono elementi che provino una perdita di entrate pubblicitarie da parte di STER intesa ad aumentarne la quota di mercato.

Grafico 1:

Evoluzione degli introiti lordi e netti



(169) I dati della tabella 7 e del grafico 1 indicano che STER ha praticato notevoli sconti. Dal grafico 1 si evince tuttavia che, malgrado detti sconti, gli introiti netti della pubblicità sono rimasti relativamente costanti. La concessione di sconti non ha avuto ripercussioni significative sugli introiti.

(170) Sul mercato pubblicitario nazionale, non sembra essersi pertanto verificata nessuna delle circostanze che accompagnano di solito una sottoquotazione dei prezzi, ovvero: riduzione dei prezzi, aumento della quota di mercato e perdita temporanea di introiti. Occorre ribadire che STER è un'impresa indipendente dell'emittenza pubblica, i cui ricavi confluiscono direttamente nel bilancio dello Stato in favore dei media. La Commissione conclude pertanto che non vi sono indicazioni a riprova di sottoquotazioni da parte di STER tali da provocare una perdita indebita di introiti con conseguente aumento del fabbisogno di fondi pubblici integrativi per l'emittenza pubblica.

8.5.2.2. *Misura dei prezzi pubblicitari*

(171) *SBS Broadcasting* BV ha sostenuto che il semplice confronto dei prezzi GRP 20-49 pagati a STER o a IP e/o SBS non può essere un criterio esclusivo per stabilire sottoquotazioni da parte di STER.

(172) SBS ha inoltre affermato che, in primo luogo, gli inserzionisti sono disposti a pagare un prezzo superiore per la categoria GRP 20-49 offerta da STER, in quanto essa raggiunge anche telespettatori estranei al target. Inoltre, i prezzi di STER per la categoria GRP 13+ (adolescenti), per la fornitura effettiva, risultano in realtà molto inferiori a quelli praticati dai concorrenti commerciali per la stessa categoria. La Commissione ha esposto tali osservazioni alle autorità nazionali ([66]).

(173) Per quanto riguarda il primo punto, va chiarito sin d'ora che, nel pubblicizzare i loro prodotti, le società di marketing intendono raggiungere un determinato target. I telespettatori estranei a detto target sono irrilevanti. Uno dei criteri per la commercializzazione di spazi pubblicitari è la selettività del target. Se uno slot pubblicitario non è selettivo, ovvero se si verificano livelli di «dispersione» (pubblicità che raggiunge telespettatori estranei al target), lo spazio pubblicitario diventa meno interessante. Dato che gli spazi pubblicitari commercializzati da STER presentato una scarsa selettività e attraggono un pubblico molto eterogeneo, secondo le autorità nazionali STER riesce difficilmente a mantenere le tariffe. In secondo luogo, la categoria GRP 13+ è meno importante della categoria GRP 20-49. I dati di cui alla tabella 5 mostrano l'importanza notevolmente inferiore della categoria GRP 13+ e indicano chiaramente che detta categoria non è decisiva ai fini del confronto tra i prezzi. Come sostenuto dalle autorità medesime, la categoria GRP 20-49 risulta molto più significativa. Il fatto che il prezzo che STER pratica per la categoria GRP 13+ sia inferiore non denota di per sé una generale sottoquotazione dei prezzi da parte dell'emittenza pubblica.

([66]) Lettera alle autorità nazionali del 4 gennaio 2005.

8.5.2.3. *Conclusioni in merito alla pubblicità*

(174) Sebbene STER abbia praticato sconti superiori, gli introiti totali della pubblicità non sono diminuiti ma sono rimasti stabili. Dopo aver valutato gli altri argomenti e le risposte delle autorità nazionali, la Commissione è giunta alla conclusione che attualmente nulla prova che STER non abbia tentato di massimizzare i propri introiti pubblicitari e che il suo comportamento abbia indotto un aumento del fabbisogno di fondi pubblici.

8.5.3. ***Diritti calcistici***

(175) Nella fase di avvio del procedimento, la Commissione ha rilevato l'assenza di chiare indicazioni secondo cui il prezzo pagato dalle emittenti per i diritti calcistici sarebbe stato strutturalmente superiore al valore di mercato. Le emittenti pubbliche offrivano durante i negoziati somme superiori a quelle che le emittenti commerciali erano disposte ad offrire. CLT-UFA aveva denunciato prezzi superiori pagati dalle emittenti pubbliche nazionali per i diritti calcistici. La Commissione ha annunciato un esame più dettagliato della situazione.

(176) Dall'indagine che ne è seguita, non risulta che le emittenti pubbliche abbiano fatto offerte molto più elevate delle emittenti commerciali né che le prime abbiano acquistato diritti su eventi calcistici in misura tale da precludere il mercato alla concorrenza. Durante il periodo in esame, sono stati invece rilevati casi di acquisizione di importanti diritti calcistici da parte dalle emittenti commerciali (vedi punto 55).

(177) Il presente procedimento non ha individuato pratiche anticoncorrenziali specifiche; la capacità dell'attuale sistema di offrire sufficienti garanzie per impedire eventuali comportamenti anticoncorrenziali formerà oggetto del procedimento E-5/2005 sugli aiuti esistenti.

9. **CONCLUSIONI**

(178) Per le ragioni su elencate, la Commissione conclude che, nell'ambito delle funzioni svolte come PO, NOS ha beneficiato di una sovracompensazione pari a 98,365 milioni di euro, concessa attraverso aiuti di Stato, che non può considerarsi compatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2, del Trattato CE; detto importo deve essere pertanto recuperato presso NOS.

(179) La sovracompensazione risulta tuttavia superiore ai contributi *ad hoc* totali versati a favore di NOS per le funzioni svolte come PO, ammontanti complessivamente a 76,327 milioni di euro; il recupero deve pertanto limitarsi all'importo di 76,327 milioni di euro maggiorato degli interessi, in quanto la rimanente parte della sovracompensazione è stata concessa nell'ambito di misure di aiuto esistenti e non può essere recuperata.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1. Gli aiuti di Stato *ad hoc* concessi dai Paesi Bassi a NOS per le funzioni svolte come PO, sono incompatibili con il mercato comune.

2. Detti aiuti di Stato *ad hoc* incompatibili devono essere recuperati presso NOS. L'importo da recuperare ammonta a 76,327 milioni di euro, maggiorato degli interessi.

3. Gli aiuti di Stato *ad hoc* concessi dai Paesi Bassi alle singole emittenti pubbliche sono compatibili con il mercato comune a condizione che, nella misura in cui detti aiuti occasionino una sovracompensazione della funzione di servizio pubblico, l'eccedenza sia detenuta in una riserva a fini specifici, il cui importo non superi il 10 % del bilancio annuo dell'emittente e a condizione che i Paesi Bassi controllino regolarmente il rispetto di siffatta limitazione.

Articolo 2

1. I Paesi Bassi adottano tutte le misure del caso affinché siano recuperati dal PO gli aiuti di cui all'articolo 1, posti illegalmente a disposizione del beneficiario.

2. Il recupero viene seguito senza indugio e secondo le procedure del diritto interno a condizione che queste consentano l'esecuzione immediata ed effettiva della presente decisione. Gli aiuti da recuperare comprendono gli interessi maturati dalla data in cui gli aiuti sono stati messi a disposizione dei beneficiari fino alla data del recupero effettivo.

3. Gli interessi da recuperare in forza del paragrafo 2 sono calcolati conformemente alle procedure di cui agli articoli 9 e 11 del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione ([67]).

4. Entro due mesi dalla notificazione della presente decisione, i Paesi Bassi invitano il beneficiario designato all'articolo 1 a rimborsare gli aiuti ritenuti illegalmente incompatibili con il trattato CE, compresi gli interessi dovuti.

Articolo 3

Entro due mesi dalla notificazione della presente decisione, i Paesi Bassi informano la Commissione, per mezzo del questionario di cui all'allegato, circa i provvedimenti previsti o già adottati per conformarvisi. Entro lo stesso termine, i Paesi Bassi trasmettono i documenti che comprovino che è stata avviata la procedura di recupero dell'aiuto dal beneficiario degli aiuti illegali e incompatibili.

Articolo 4

Il Regno dei Paesi Bassi è destinatario della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 22 giugno 2006.

Per la Commissione

Neelie KROES

Membro della Commissione

([67]) GU L 140 del 30.4.2004, pag. 1.

ALLEGATO

INFORMAZIONI CONCERNENTI L'ESECUZIONE DELLA DECISIONE DELLA COMMISSIONE C 2/2004

1. **Numero totale di beneficiari e importo totale dell'aiuto da recuperare**

1.1. Indicare dettagliatamente in che modo sarà calcolato l'ammontare dell'aiuto da recuperare presso i singoli beneficiari:

— capitale

— interessi

1.2. indicare l'ammontare totale dell'aiuto illegale da recuperare (equivalente sovvenzione lordo; prezzi di ...) concesso in base al regime:

1.3. indicare il numero totale di beneficiari dai quali deve essere recuperato l'aiuto concesso illegalmente nel quadro del presente regime:

2. **Provvedimenti previsti e già adottati per recuperare l'aiuto**

2.1. Si prega di indicare dettagliatamente quali provvedimenti siano previsti e quali provvedimenti siano già stati adottati per procedere all'immediato ed effettivo recupero dell'aiuto. Specificare la base giuridica di detti provvedimenti.

2.2. Entro quale data sarà completato il recupero?

3. **Informazioni relative ai singoli beneficiari**

Nella tabella di seguito si prega di fornire i dati relativi a ciascun beneficiario presso il quale si deve recuperare l'aiuto concesso illegalmente nel quadro del regime.

Identità del beneficiario	Ammontare dell'aiuto concesso illegalmente (*) Valuta:….	Importi rimborsati (°) Valuta:…

(*) Ammontare dell'aiuto messo a disposizione del beneficiario (in termini di equivalente sovvenzione lordo; prezzi di ...).
(°) Importi lordi rimborsati (interessi compresi).