II

(Actos aprovados ao abrigo dos Tratados CE/Euratom cuja publicação não é obrigatória)

DECISÕES

COMISSÃO

DECISÃO DA COMISSÃO

de 22 de Junho de 2006

sobre o financiamento *ad hoc* dos organismos de radiodifusão públicos neerlandeses C 2/2004 (ex NN 170/2003)

[notificada com o número C(2006) 2084]

(a versão em língua neerlandesa é a única que faz fé)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2008/136/CE)

A COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia, nomeadamente o n.º 2, primeiro parágrafo, do artigo 88.º,

Tendo em conta o Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, nomeadamente o n.º 1, alínea a) do artigo 62.º,

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações nos termos dos referidos artigos ([1]),

Tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

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

I. PROCEDIMENTO E ANTECEDENTES

1. PROCEDIMENTO

(1) Em 2002 ([2]) e 2003 ([3]) a Comissão recebeu diversas denúncias alegando que o sistema de financiamento público dos organismos de radiodifusão públicos neerlandeses constitui um auxílio estatal ilegal e incompatível, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

(2) Durante a investigação preliminar das denúncias, a Comissão recebeu informações adicionais provenientes dos autores das denúncias ([4]) e também das Autoridades dos Países Baixos ([5]).

([2]) Por carta de 24 de Maio de 2002 da CLT-UFA S.A e das filiais associadas RTL/Holland Media Groep S.A e Yorin TV BV; por carta de 10 de Outubro de 2002 da SBS Broadcasting; por carta de 28 de Novembro de 2002 da VESTRA.

([3]) Por carta de 3 de Junho de 2003 da Associação Neerlandesa dos Editores de Jornais e por carta de 19 de Junho de 2003 da editora *De Telegraaf*.

([4]) Por carta de 29 de Junho de 2002, 28 de Outubro de 2002, 21 de Fevereiro de 2003 e duas cartas de 19 de Junho de 2003.

([5]) Por cartas de 12 de Setembro de 2002 e 18 de Setembro de 2002, em resposta a um pedido de informações da Comissão de 24 de Junho de 2002.

(3) Na sequência da apreciação preliminar das medidas de auxílio alegadas, a Comissão informou os Países Baixos, por carta de 3 de Fevereiro de 2004, que tinha decidido dar início ao procedimento previsto no n.º 2 do artigo 88.º do Tratado CE relativamente a determinadas medidas susceptíveis de serem consideradas auxílios novos.

(4) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* ([6]). A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações relativamente a este auxílio.

(5) Os Países Baixos responderam à decisão de dar início ao procedimento por carta de 30 de Abril de 2004. Além disso, a Comissão recebeu observações de 11 partes interessadas ([7]). Por carta de 29 de Abril de 2004, a Comissão enviou as observações aos Países Baixos. As Autoridades dos Países Baixos reagiram por carta de 13 de Agosto de 2004.

(6) A Comissão colocou questões adicionais às Autoridades dos Países Baixos por cartas de 4 de Janeiro e 25 de Maio de 2005, às quais estas autoridades responderam por cartas de 27 de Janeiro e 25 de Julho de 2005. Foram recebidas observações adicionais de um dos autores das denúncias (*De Telegraaf*) em 25 de Julho de 2005 e das Autoridades dos Países Baixos em 2 de Setembro. A Comissão solicitou esclarecimentos adicionais às Autoridades dos Países Baixos por correios electrónicos de 22 de Novembro de 2005, aos quais estas autoridades responderam em 25 de Novembro de 2005. Após uma reunião com as autoridades, a Comissão decidiu que necessitava de esclarecimentos suplementares. Para o efeito, foi enviado um pedido de informações às Autoridades dos Países Baixos em 22 de Dezembro de 2005, ao qual estas autoridades responderam, após concessão de uma prorrogação do prazo, em 3 de Fevereiro de 2006. No que se refere a esta resposta, foram trocados outros correios electrónicos entre as Autoridades dos Países Baixos e a Comissão em Fevereiro e Abril de 2006.

(7) Em 24 de Setembro de 2004, realizou-se uma reunião entre as Autoridades dos Países Baixos e a Comissão. Em 27 de Outubro de 2004, realizou-se uma reunião com a *De Telegraaf*. Em 5 de Janeiro de 2005, realizou-se uma reunião com a *Broadcast Partners*. Em 27 de Julho de 2005, realizou-se uma reunião entre a RTL e a Comissão e, em 23 de Setembro de 2005, entre a VESTRA e a Comissão. A Comissão reuniu-se novamente com as Autoridades dos Países Baixos em 1 de Fevereiro e 14 de Fevereiro de 2006.

([6]) Ver nota 1.

([7]) Association of Commercial Television in Europe (ACT), por carta de 15 de Abril de 2004; Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD), por fax de 8 de Abril de 2004; Broadcast Partners, versão final, por carta de 27 de Abril de 2004; CLT-UFA, RTL/HMG e Yorin (seguidamente designadas por CLT-UFA), por carta de 14 de Abril de 2004; De Telegraaf, por carta de 15 de Abril de 2004; Groep Nederlandse Dagbladpers, por carta de 21 de Abril de 2004; Publieke Omroep, por carta de 21 de Abril de 2004; SBS Broadcasting BV, por carta de 26 de Abril de 2004; Branchevereniging van Nederlandse kabelbedrijven (VECAI), por carta de 8 de Abril de 2004; Vereniging van Commerciële Radio (VCR), por carta de 13 de Abril de 2004.

(8) Para além deste procedimento relativo aos «auxílios novos», o financiamento dos organismos de radiodifusão de serviço público (seguidamente designados por ORSP) através de pagamentos anuais provenientes do Estado e do Fundo de Incentivo (*Stifo, Stichting Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepproducties*) ([8]) está a ser apreciado num processo distinto relativo aos «auxílios existentes» (cf. auxílio estatal n.º E-5/2005). Na presente decisão, a Comissão apenas faz referência às medidas objecto do «procedimento relativo aos auxílios existentes» quando tal se revelar necessário para proporcionar uma panorâmica global do financiamento da radiodifusão pública. Não abordará, contudo, a questão da compatibilidade com as regras em matéria de auxílios estatais das contribuições anuais regulares e dos pagamentos provenientes do Fundo de Incentivo.

(9) A presente decisão limitar-se-á a apreciar o financiamento das actividades principais dos ORSP, excluindo por conseguinte actividades acessórias como os novos serviços de meios de comunicação, o fornecimento de SMS e o *i-mode*. Da mesma forma, a presente decisão não abordará o investimento efectuado pela NOS no operador de rede Nozema que, segundo as denúncias, poderá não ter sido efectuado em condições de mercado. Estas questões serão tratadas separadamente.

(10) Por último, a decisão de dar início ao procedimento formal de investigação abrangia a situação a partir de 1992. Contudo, afigura-se que os primeiros pagamentos *ad hoc* foram apenas efectuados em 1994. Além disso, estão agora disponíveis dados até 2005 que devem ser tomados em consideração. O período abrangido pela decisão deverá por conseguinte ser compreendido entre 1994 — ano em que foi efectuado o primeiro pagamento *ad hoc* — e 2005 — último ano relativamente ao qual estão disponíveis dados definitivos. De salientar que as Autoridades dos Países Baixos convidaram a Comissão a tomar igualmente em consideração o ano de 2006. Contudo, os dados relativos a 2006 são apenas provisórios, não podendo assim ser tomados em consideração.

2. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO SISTEMA DE RADIODIFUSÃO PÚBLICO

(11) O presente capítulo apresentará em primeiro lugar na secção 2.1 os intervenientes no sector do serviço (público) de radiodifusão e, seguidamente, na secção 2.2, os diferentes elementos do sistema de financiamento do sector de radiodifusão neerlandês. Neste contexto, serão descritas no presente capítulo as disposições jurídicas através das quais é confiada aos organismos da radiodifusão uma missão de serviço público, serão explicados os diferentes mecanismos de financiamento (contribuições anuais e contribuições *ad hoc*) e, por último, serão indicadas as reservas efectuadas pelos organismos de radiodifusão públicos para cumprimento da sua missão de serviço público. Subsequentemente, serão analisadas as actividades comerciais desenvolvidas pelos organismos de radiodifusão públicos neerlandeses (secção 2.5). Na secção 2.6 será abordada a aquisição de direitos de futebol pela NOS e, na secção 2.7, a relação entre organismos de radiodifusão e operadores de cabo. Por último, na secção 2.8, são apresentadas as medidas objecto do presente procedimento.

([8]) Processo NN 32/91 aprovado pela Comissão em Julho de 1991.

2.1. Intervenientes no sector de radiodifusão (público)

(12) O sistema de radiodifusão de serviço público é composto por diversas organizações, incluindo oito associações privadas (organismos de radiodifusão privados com membros a quem foi confiada uma missão de serviço público) e dez fundações privadas (organismos de radiodifusão privados sem membros a quem foi confiada uma missão de serviço público) ([9]).

(13) Para além dos organismos de radiodifusão referidos no ponto 12, o sistema de radiodifusão de serviço público inclui um outro interveniente — a NOS — que desempenha um papel duplo. Em primeiro lugar, como organismo de radiodifusão público, responsável por programas de televisão e rádio (sob a designação «NOS RTV»). Em segundo lugar, como coordenador de todo o sistema de radiodifusão de serviço público, função que é desempenhada pelo conselho de gestão da NOS (o denominado «Publieke Omroep», seguidamente designado por PO). O PO, cujas funções e tarefas foram confiadas através da Lei relativa aos meios de comunicação social, promove a cooperação entre os organismos de radiodifusão públicos, coordena os três canais de televisão públicos e apresenta duas vezes ao ano um relatório sobre as actividades dos organismos de radiodifusão públicos à autoridade para os meios de comunicação social.

(14) A NOS é financiada através do orçamento destinado aos meios de comunicação social, tanto no que se refere às tarefas que desempenha na qualidade de «PO», como no que se refere às que desempenha na qualidade de NOS RTV.

(15) Os programas televisivos de serviço público são transmitidos pelos organismos de radiodifusão de serviço público em três canais públicos ([10]).

(16) A Dutcyh Broadcast Production Organisation (*Nederlands Omroepbedrijf*, seguidamente designada por NOB) faz igualmente parte do sistema de radiodifusão público. A NOB realiza a gravação, a preparação da transmissão e a transmissão efectiva do som, imagens em movimento e dados para todos os canais de distribuição possíveis. A NOB fornece este serviço a organismos de radiodifusão comerciais e de serviço público. Os serviços fornecidos aos organismos de radiodifusão de serviço público são considerados serviços públicos pelo Governo dos Países Baixos, sendo financiados pelo Estado ([11]).

(17) Uma fundação distinta (*Stichting Ether Reclame*, seguidamente designada por STER), é responsável exclusivamente pela venda de espaço publicitário e pela transmissão de publicidade nos canais públicos. A STER é responsável pelo tempo de transmissão que lhe foi atribuído. As receitas geradas pela STER são directamente transferidas para o Estado.

(18) Para além dos organismos de radiodifusão de serviço público que funcionam a nível nacional, existem diversos organismos de radiodifusão comerciais que funcionam também a nível nacional. Estes organismos da radiodifusão comerciais são nomeadamente a RTL (RTL 4, 5 e 7 (pertencentes ao grupo CLT-UFA), a SBS6, a NET5 e a Veronica (do grupo SBS Broadcasting) ou a Talpa (Talpa Media Holding). As suas receitas provêm principalmente da publicidade televisiva.

2.2. Enquadramento aplicável à radiodifusão de serviço público

(19) O sector da radiodifusão é actualmente regido pela Lei relativa aos meios de comunicação social (LMCS) e pelo Decreto relativo aos meios de comunicação social (DMCS). Os organismos de radiodifusão públicos são autorizados por lei a desempenharem quatro categorias de actividades definidas na actual LMCS como «função principal», «funções acessórias», «actividades acessórias» e «actividades associativas». Os organismos de radiodifusão públicos podem beneficiar de financiamento estatal no que se refere à «função principal» e às «funções acessórias».

2.2.1. *Definições jurídicas*

Funções principais

(20) O artigo 13c(1) da LMCS descreve do seguinte modo a «função principal» da radiodifusão de serviço público:

a) Garantir uma oferta de programas pluralista e de elevada qualidade para transmissão generalizada, nas áreas da informação, cultura, educação e entretenimento a nível nacional, regional e local e transmitir essa oferta ou garantir a sua transmissão em canais abertos;

b) Realizar todas as actividades relacionadas com a oferta de programas e a transmissão necessária para o efeito;

c) Transmitir programas destinados a países e áreas fora dos Países Baixos e a cidadãos neerlandeses no estrangeiro."

(21) O artigo 13c(2) da LMCS estabelece os requisitos de carácter legal que devem satisfazer os programas transmitidos pelos organismos de radiodifusão públicos. Os programas devem «*veicular uma imagem equilibrada da sociedade e apresentar os diferentes interesses e pontos de vista sobre a sociedade, cultura e filosofia de toda população*», e:

a. *os programas têm de ser acessíveis a toda a população nas áreas relevantes;*

b. *contribuem para o pluralismo e a diversidade cultural nos Países Baixos (…)".*

(22) Além disso, o tempo total de programação a afectar às diferentes categorias, como a cultura, a educação e o entretenimento, está regulado através de percentagens estabelecidas ([12]).

(23) O artigo 16 da LMCS estabelece que a NOS RTV tem a obrigação de desempenhar algumas tarefas, que são descritas pormenorizadamente. Trata-se, por exemplo, da cobertura de acontecimentos desportivos incluindo, mas não exclusivamente, os jogos de competição e de campeonatos e eventos internacionais. A percentagem de tempo total de transmissão a atribuir a estes acontecimentos desportivos não é previamente fixada por lei. Na prática, a NOS RTV tenta consagrar 9-11 % do tempo de transmissão total a programas desportivos ([13]).

([9]) As associações com membros são as seguintes: KRO, AVRO, NCRV, EO, TROS, BNN, VARA e VPRO. As associações privadas autónomas são as seguintes: NPS, Teleac/NOT, RVU, VKZ, RKK, HOS, NMO, OHM, NIK, BOS.

([10]) Ou seja, «Nederland 1, 2 e 3».

([11]) Cf. artigo 90 da Lei relativa aos meios de comunicação social.

([12]) Cf. artigos 50 e 54 da LMCS.

([13]) Ver plano de actividades da NOS para 2000-2010.

(24) As associações de radiodifusão têm direito a tempo de transmissão de programas televisivos nacionais, podendo beneficiar de financiamento estatal pelo desempenho desta função [artigo 31(4) da LMCS].

Funções acessórias

(25) Nos termos do artigo 13c(3) da LMCS, introduzido em 2000, o sistema de radiodifusão público «*pode igualmente desempenhar a função referida no n.º 1, através do fornecimento de outros meios de oferta e distribuição de materiais de programação, que não os incluídos na alínea a) do n.º 1*». Por outras palavras, os organismos de radiodifusão de serviço público podem transmitir o conteúdo de serviço público referido no ponto 20, no âmbito da sua função principal, noutras plataformas de meios de comunicação social (por exemplo, na Internet).

(26) As denominadas «funções acessórias» devem satisfazer diversas condições. Não podem, por exemplo, servir para gerar lucros a favor de terceiros (artigo 55 da LMCS). A manutenção de um sítio Web ou de um canal temático constituem exemplos destas funções acessórias.

(27) De referir, igualmente, que as receitas que os organismos de radiodifusão públicos obtêm da exploração simultânea das funções «principais» e «acessórias» devem ser utilizadas para efeitos de serviço público ([14]).

Actividades acessórias e actividades associativas

(28) Os organismos de radiodifusão públicos neerlandesas podem igualmente desempenhar actividades definidas como actividades acessórias e actividades associativas. As actividades acessórias ([15]) devem preencher diversas condições fixadas por lei. Podem citar-se como exemplos destas actividades acessórias, a venda de guias de programação, as actividades de patrocínio, a venda de direitos de programação e de material relacionado com os programas, a locação financeira de espaço de escritório e a organização de espectáculos de «drive-in».

(29) Outro grupo de actividades são as denominadas «actividades associativas». As actividades associativas são actividades desempenhadas pelas associações de radiodifusão para os seus membros. Incluem a publicação de revistas e a organização e venda de viagens.

2.2.2. ***Atribuição e controlo***

(30) É confiada a uma autoridade independente para os meios de comunicação social (*Commissariaat voor de Media*) a tarefa de garantir o cumprimento das exigências de programação e financeiras previstas na LMCS e na respectiva legislação de aplicação (artigo 9 da LMCS).

(31) A autoridade para os meios de comunicação social tem a missão, atribuída por lei através do artigo 134 da LMCS, de garantir que os organismos de radiodifusão públicos cumprem as suas obrigações, incluindo a observância da quota prevista para os diferentes tipos de programas. A comissão para os meios de comunicação social pode aplicar coimas em caso de incumprimento. Além disso, a autoridade para os meios de comunicação controla em que medida as restrições legais em matéria de patrocínios e de publicidade são respeitadas pelos organismos de radiodifusão.

(32) A autoridade controla anualmente se as contas dos organismos de radiodifusão públicos, com base nos relatórios contabilísticos apresentados, estão em conformidade com o estabelecido na LMCS, no DMCS e no manual financeiro. Em caso afirmativo, a autoridade estabelece formalmente os montantes (orçamentados) destinados à oferta regular de programação (artigos 100 e 101 da LMCS).

2.3 **Fontes de financiamento dos organismos de radiodifusão de serviço público**

(33) Os principais recursos financeiros dos ORSP são as contribuições anuais pagas pelo Estado. Por forma a absorver as flutuações orçamentais, os ORSP estão autorizados a manter determinadas reservas. Além disso, os ORSP têm, desde 1994, recebido pagamentos *ad hoc*.

(34) Uma vez que a apreciação da compatibilidade do financiamento *ad hoc* não pode ser realizada sem tomar em consideração outras fontes de financiamento público, a descrição que se segue abrange tanto as contribuições anuais como os pagamentos *ad hoc* (apesar de as contribuições anuais e os pagamentos efectuados pelo Stifo não serem objecto da presente decisão, sendo apreciados separadamente no contexto da investigação em curso sobre os «auxílios existentes», n.º E-5/2005).

2.3.1. ***Contribuições anuais***

(35) Os organismos de radiodifusão públicos neerlandeses recebem anualmente contribuições financeiras provenientes do orçamento do Estado destinado aos meios de comunicação social. No período 1994-2005, estes pagamentos elevaram-se a aproximadamente 7,1 mil milhões de euros. Deste montante, aproximadamente 819,6 milhões de euros foram transferidos para o PO devido às suas funções de gestão e coordenação; os restantes 6,3 mil milhões de euros foram pagos a organismos de radiodifusão individuais. O orçamento destinado aos meios de comunicação social é alimentado através de diversas fontes: a taxa de radiodifusão (cobrada aos contribuintes), as receitas de publicidade da STER e as receitas provenientes de juros da reserva geral de radiodifusão (*Algemene Omroepreserve*, seguidamente designada por AOR) ([16]). O orçamento destinado aos meios de comunicação social fixa um limiar para o montante anual de financiamento que pode ser disponibilizado junto dos organismos de radiodifusão públicos (e outros organismos de comunicação social).

2.3.2. ***Stifo***

(36) Além das contribuições anuais, os organismos de radiodifusão públicos recebiam pagamentos do Stifo (Fundo de Incentivo às produções culturais). O financiamento

([14]) Patrocínios, mas também receitas provenientes da venda de bilhetes, assinaturas, serviço SMS, etc. (ver manual financeiro, versão de 2005, p. 18).

([15]) Introduzidas na Lei relativa aos meios de comunicação social por lei de 5 de Julho de 1997

([16]) A AOR é uma reserva destinada à radiodifusão pública e gerida pela autoridade para os meios de comunicação social. A AOR destina-se a cobrir défices causados por uma descida das receitas de publicidade durante o exercício. Serve igualmente como cobertura em caso de liquidação de um organismo de radiodifusão público que não possua reservas próprias e como conta corrente entre o Ministro e autoridade para os meios de comunicação social. Por último, a AOR cobre, na generalidade, os custos adicionais incorridos em caso de aumento dos preços. As contribuições anuais apenas tomam em consideração o aumento de preços dois anos após a sua ocorrência. A AOR serve de «amortecedor» durante esse período.

concedido pelo Stifo deve ser considerado uma medida de auxílio estatal, mas esta medida foi aprovada pela Comissão com o n.º NN 32/91. A medida de auxílio relativa ao Stifo deve por conseguinte ser considerada um auxílio estatal existente. Os pagamentos do Stifo a cada organismo público de radiodifusão (o PO não recebeu quaisquer pagamentos provenientes do Stifo) elevaram-se a 155 milhões de euros no período em análise.

2.3.3. ***Pagamentos*** ad hoc

(37) Para além das transferências referidas nos pontos 34 e 35, que são consideradas as fontes de financiamento regular dos ORSP, estes beneficiavam de diversas outras contribuições concedidas de forma *ad hoc*. Estes pagamentos eram quer efectuados directamente aos organismos de radiodifusão quer canalizados através de fundos e reservas especiais.

2.3.3.1. *Pagamentos dos Fundos Complementares*

(38) Os Fundos Complementares fazem parte do orçamento destinado aos meios de comunicação social. No período 1996-1998, foi transferido um montante de [...] ([17]) milhões de euros dos Fundos Complementares para a NOS RTV. Os Fundos Complementares foram introduzidos em 1996 para co-financiar o aumento dos preços dos direitos de programas. As condições de distribuição das verbas foram adoptadas por acordo mútuo entre o Estado e os organismos de radiodifusão públicos. Se os organismos de radiodifusão públicos não estiverem em condições, a partir dos seus orçamentos normais, de adquirir direitos cujos preços tenham aumentado excessivamente, o Estado contribui financeiramente, através de um co-financiamento de igual montante, para a aquisição destes direitos.

2.3.3.2. *Pagamentos provenientes do FOR*

(39) Em 1998, foi dada ao Ministério da Cultura a possibilidade (artigo 106 da LMCS) de transferir verbas, numa base *ad hoc*, da AOR (reserva geral de radiodifusão, gerida pela autoridade para os meios de comunicação social), para um fundo destinado a financiar iniciativas específicas do PO. O fundo foi estabelecido em 1999 com a denominação «FOR» e é controlado pelo PO.

(40) O princípio é o seguinte: se a AOR exceder 90,8 milhões de euros, existe a possibilidade de efectuar uma transferência para o FOR. Não se trata, contudo, de um processo automático. Todos os anos, o Ministro da Educação, Cultura e Ciência decide se é possível ou não efectuar a transferência e, em caso afirmativo, o montante a transferir. Quando a transferência é aprovada, as respectivas regras são estabelecidas num protocolo. Foram concluídos protocolos deste tipo em 1999 e 2001. Com base na Lei relativa aos meios de comunicação social [artigo 99 2(d)], o orçamento deve igualmente incluir uma descrição da forma como o conselho de gestão tenciona despender a verba concedida. Com base nesta proposta, o Ministro disponibiliza as verbas provenientes do FOR junto do PO, podendo estas verbas ser utilizadas para os fins estabelecidos pelo Ministro na altura da disponibilização ([18]). Embora o FOR seja um fundo dedicado a iniciativas do PO, não constitui uma reserva que integre os activos do PO.

(41) As verbas disponíveis no FOR permitem que o PO promova a qualidade, melhore a programação e invista, em termos gerais, nos organismos de radiodifusão públicos. Mais especificamente, o objectivo do FOR é o seguinte:

— Compensação da redução das receitas de publicidade da STER;

— Reforço da variedade e qualidade da programação nos casos que implicam custos iniciais adicionais;

— Financiamento de investimentos de apoio aos organismos de radiodifusão de serviço público dos Países Baixos no seu conjunto.

(42) Até 2005, o sistema de radiodifusão público tinha recebido 191,2 milhões de euros provenientes do FOR, dos quais 157,4 milhões de euros foram transferidos para organismos de radiodifusão públicos individuais e 33,8 milhões de euros foram transferidos para o PO.

2.3.3.3. *Pagamentos provenientes do CoBo*

(43) O Fundo de Co-Produção (*Coproductiefonds Binnenlandse Omroep*: seguidamente designado CoBo) foi criado para financiar co-produções entre os organismos de radiodifusão públicos neerlandeses e outros produtores de programação. Os seus recursos provêm das receitas geradas pelos direitos de autor pagos pelos operadores de cabo belgas e alemães relativamente à distribuição dos três canais neerlandeses na Bélgica e na Alemanha. O fundo foi criado pelos organismos de radiodifusão públicos e é gerido através de uma fundação. O conselho de gestão do fundo é composto por gestores provenientes dos organismos de radiodifusão públicos.

(44) Em 1994, as Autoridades dos Países Baixos decidiram efectuar pagamentos a dois subfundos geridos pelo CoBo, ou seja, o «Fundo para filmes» que financia co-produções de filmes e documentários e o *projecto* «Telefilmes» que tem por objectivo promover a produção de filmes para televisão de elevada qualidade.

(45) Os organismos de radiodifusão de serviço público individuais receberam 31,7 milhões de euros de verbas públicas provenientes do fundo CoBo no período compreendido entre 1994 e 2005 (o PO não recebeu quaisquer pagamentos do CoBo).

2.4. **Reservas detidas pelos organismos de radiodifusão individuais**

(46) Cada organismo de radiodifusão de serviço público mantém determinadas reservas, ou seja, normalmente, uma reserva de programação e uma reserva de associação ou de fundação, consoante o organismo de radiodifusão de serviço público é uma fundação ou uma associação.

([17]) Informações abrangidas pelo sigilo professional.

([18]) Carta de 24 de Fevereiro de 2006, pp. 3-4.

2.4.1. ***Reservas de programação***

(47) Os organismos de radiodifusão de serviço público individuais estão autorizados a aumentar as suas reservas quando as receitas totais excedem os custos totais. Estas reservas de programação podem ser utilizadas para cobrir, em anos futuros, os custos de programação.

(48) Segundo as Autoridades dos Países Baixos, o valor dos programas que têm sido produzidos mas que não foram ainda transmitidos é adicionado às reservas de programação ([19]). As reservas de programação reflectem assim igualmente o valor dos programas já produzidos. Em 2005, o total das reservas de programação detidas pelos organismos de radiodifusão públicos individuais elevava-se a 78,6 milhões de euros.

(49) Também em 2005, o PO decidiu que uma parte das reservas de programação devia ser transferida para o próprio PO, podendo os organismos de radiodifusão manter reservas correspondentes a um máximo de 5-10 % do seu orçamento anual. Os organismos de radiodifusão públicos transferiram para o PO um montante de 42,457 milhões de euros.

2.4.2. ***Reservas de associação***

(50) As associações do sector de radiodifusão de serviço público eram inicialmente entidades de direito privado. Ao longo dos anos, constituíram as suas próprias reservas de associação a partir de contribuições e doações provenientes dos seus membros. Assim, as reservas de associação tiveram por origem recursos privados. Em 1993, o Governo dos Países Baixos decidiu «congelar» as reservas de associação. A partir desse momento, em princípio ([20]), os lucros gerados pelas actividades da associação e por outras actividades não públicas tinham de ser utilizados para actividades de serviço público e não podiam continuar a ser transferidos para as reservas de associação. A reserva de associação dos organismos de radiodifusão públicos dos Países Baixos elevava-se, no total, a aproximadamente 131,1 milhões de euros em 2005.

2.4.3. ***Reserva de fundação da NOS RTV e dos organismos de radiodifusão de menores dimensões***

(51) A NOS RTV, a NPS e outros organismos de radiodifusão de menores dimensões sem membros (artigo 39f da LMCS) detêm uma «reserva de fundação» (*«stichtingsreserve»*). As reservas de fundação elevavam-se, em termos globais, a 42,2 milhões de euros em 2005 ([21]).

2.5. **A actividade publicitária nos canais de serviço público**

(52) Tal como atrás referido, a STER é responsável pela venda de espaço de publicidade nos canais de serviço público.

(53) As restantes principais empresas de venda de espaço de publicidade com actividades no mercado dos Países Baixos são a IP e a SBS. A IP vende espaço de publicidade em nome dos organismos de radiodifusão comerciais RTL4, RTL5 e Yorin. A SBS vende espaço de publicidade em nome dos organismos de radiodifusão comerciais SBS6, Net 5 e Veronica. Para além da IP e da SBS, existe um reduzido número de outros organismos de radiodifusão comerciais que vendem igualmente espaço de publicidade ([22]). As tarifas aplicadas pela STER são calculadas com base em previsões das agências de publicidade, nas tarifas dos concorrentes e nos preços anteriormente praticados.

(54) O Quadro 1 infra apresenta a evolução da quota de audiência dos organismos de radiodifusão de serviço público cuja venda de espaço de publicidade é gerida pela STER. A quota de audiência (telespectadores com idade superior a 13 anos) desceu nos últimos anos, passando de 38,8 % em 1997 para 35,4 % em 2005. No que se refere à faixa etária dos 20-49 anos, a quota de audiência é ainda inferior, ou seja, 27,2 %.

Quadro 1

Quota de audiência, faixas etárias dos 13+ e 20-49 anos (18.00h — 24.00h), 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: carta das Autoridades dos Países Baixos de 24.2.2006.

([19]) Carta de 27 de Janeiro, conversa telefónica de 3 de Fevereiro de 2005 e resposta a pedidos de informações adicionais de 25 de Julho de 2005.

([20]) Têm-se verificado algumas excepções a esta regra. Foram efectuadas algumas transferências para as reservas de associação nos casos em que, anteriormente, as reservas de associação tinham sido utilizadas para financiamento de actividades de serviço público. Ver igualmente pontos 141 e seguintes.

([21]) As reservas de fundação atingem os seguintes valores: 2,288 milhões de euros (NPS), 0,832 milhões de euros (NOS) e 39,119 milhões de euros (PO).

([22]) Como, por exemplo, Talpa, Nickelodeon, Jetix, TMF e MTV.

(55) A partir de 1994, as receitas brutas (com base nos preços de tabela) e líquidas (incluindo descontos concedidos) geradas pelos organismos de radiodifusão comerciais no mercado da publicidade ultrapassaram as receitas obtidas pelos organismos de radiodifusão públicos.

Quadro 2

Receitas brutas provenientes de publicidade televisiva, 1994–2005 (em milhões de euros)

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

Fonte: carta das Autoridades dos Países Baixos de 24.2.2006.

Quadro 3

Receitas líquidas provenientes da publicidade televisiva, 1994–2005 (em milhões de euros)

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

Fonte: carta das Autoridades dos Países Baixos de 24.2.2006.

(56) Decorre dos quadros supra que existe uma diferença entre as receitas brutas provenientes da publicidade televisiva e as receitas líquidas de descontos. Segundo as Autoridades dos Países Baixos, não só as tarifas publicadas dos organismos de radiodifusão de serviço público são superiores, como também os descontos que concedem são inferiores comparativamente com os dos organismos de radiodifusão comerciais ([23]).

2.6. Aquisição de direitos de futebol pela NOS RTV

(57) Durante o período objecto da investigação, a NOS RTV obteve direitos de transmissão relativos a diversos eventos futebolísticos importantes ([24]). O organismo de radiodifusão comercial Canal+ (televisão por assinatura) obteve os direitos relativos à transmissão em directo dos desafios da *primeira liga* dos Países Baixos. Os direitos relativos à Liga dos Campeões foram igualmente objecto de uma licença parcial concedida à Canal+ pela NOS RTV. O organismo de radiodifusão comercial SBS obteve os direitos de transmissão dos jogos de duas taças de futebol nacionais. Obteve igualmente os direitos de transmissão dos desafios da primeira divisão neerlandesa e dos desafios de qualificação da equipa dos Países Baixos para o Campeonato Europeu de 2004. A CLT-UFA, o maior grupo europeu de radiodifusão (empresa-mãe da RTL, por exemplo) detém os direitos de transmissão de diversas competições de futebol internacionais.

2.7. Relação entre organismos de radiodifusão e operadores de cabo

(58) Ao abrigo da legislação neerlandesa, a transmissão tradicional por cabo é considerada uma publicação distinta para efeitos de direitos de autor. Em princípio, é necessária a autorização de todos os detentores de direitos de autor e estes podem exigir ao operador de cabo um pagamento relativo à publicação. Desde 1985, existe um acordo entre a VECAI (que representa os operadores de cabo) e a NOS RTV (que representa os organismos de radiodifusão públicos), ao abrigo do qual os operadores de cabo estão isentos do pagamento de direitos de autor aos organismos de radiodifusão públicos (os detentores dos direitos de autor), quando os seus programas são transmitidos por cabo ([25]). Este acordo foi concluído a pedido do Governo dos Países Baixos, que alegou o facto de os cidadãos pagarem já uma contribuição pelo serviço de radiodifusão público. O pagamento de direitos de autor por parte dos operadores de cabo, de que poderia resultar um aumento das tarifas de assinatura dos serviços de cabo, foi

([23]) Cf. carta de 23 de Fevereiro.

([24]) Por exemplo, a última fase do campeonato do mundo de futebol de 2002, a Liga dos Campeões 2002/2003, e direitos sobre resumos/excertos da *primeira liga* neerlandesa 2003/2004, Campeonato Europeu 2004, a maior parte dos jogos europeus em que participam clubes neerlandeses e o Campeonato do Mundo de Futebol de 2006. Alguns destes eventos fazem parte da listagem de eventos do Decreto relativo aos meios de comunicação social, em conformidade com a Directiva 97/36 (JO L 307 de 30.7.1997, p. 60).

([25]) Carta das Autoridades dos Países Baixos de 18.9.2002.

considerado indesejável. Os organismos de radiodifusão comerciais não exigem também aos operadores de cabo o pagamento de direitos de autor. Contudo, este facto não está relacionado com o acordo acima mencionado concluído com os organismos de radiodifusão de serviço público.

(59) De notar que os operadores de cabo são obrigados por lei a transmitir todos os programas de rádio e de televisão dos organismos de radiodifusão públicos (obrigatoriedade de transporte) e não podem cobrar os custos de transmissão aos organismos de radiodifusão públicos.

2.8. **Medidas objecto da presente decisão**

(60) Tal como estabelecido na decisão de dar início ao procedimento formal de investigação ([26]), as seguintes medidas são objecto da presente decisão:

(1) Pagamentos efectuados aos organismos de radiodifusão, referidos no artigo 106a e 170c da LMCS, que a Comissão classificou como pagamentos *ad hoc*.

(a) Os pagamentos são efectuados aos organismos de radiodifusão de serviço público, quer a partir dos Fundos Complementares quer a partir da AOR, através do FOR. No período 1994-2005, os pagamentos desta natureza ascenderam a um total de [...] milhões de euros. Tal como referido supra, este montante pode ser repartido entre pagamentos efectuados a partir dos denominados Fundos Complementares ([...] milhões de euros) e pagamentos efectuados pela AOR ao FOR e, subsequentemente, a partir do FOR para os organismos de radiodifusão públicos (191,2 milhões de euros).

(b) Pagamentos efectuados a partir do Fundo de Co-Produção (CoBo). O CoBo é composto por dois subfundos específicos, o *Fundo para filmes* e o *Projecto telefilmes*. No período 1994-2005, o Estado concedeu aos organismos de radiodifusão públicos 31,7 milhões de euros através dos Fundos CoBo.

(2) Acesso garantido ao cabo ou a denominada «obrigatoriedade de transporte» (referidos no artigo 82i da LMCS)

(3) Fornecimento gratuito de equipamentos e meios técnicos pela NOB (referidos nos artigos 89 e 90 da LMCS).

II. MOTIVOS PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO E ARGUMENTAÇÃO DAS PARTES

3. **RESUMO DOS MOTIVOS PARA DAR INÍCIO AO PROCEDIMENTO**

(61) Na sequência da sua investigação inicial, a Comissão considerou que determinadas medidas, possivelmente com excepção da «obrigatoriedade de transporte» constituíam auxílios estatais, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE. A Comissão expressou, por outro lado, dúvidas quanto à compatibilidade desses auxílios estatais face ao n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE.

(62) No que se refere à proporcionalidade do financiamento, a Comissão tinha dúvidas de que a afectação dos custos e das receitas tivesse sido realizada com base em princípios de contabilidade de custos claramente estabelecidos. A Comissão tinha igualmente dúvidas quanto ao facto de as receitas do serviço não público terem sido integralmente tomadas em consideração no cálculo das necessidades de financiamento estatal, existindo assim o risco de o financiamento ultrapassar os custos líquidos do serviço público.

(63) Por outro lado, a Comissão considerou que o nível de fundos do FOR e das reservas de programação indiciava a existência de uma sobrecompensação de carácter estrutural. A Comissão salientou que do total dos pagamentos *ad hoc,* não foi utilizado um montante de 110 milhões de euros (com base nos dados de 2001).

(64) Além disso, a Comissão manifestou a sua intenção de averiguar a eventual existência de uma distorção indevida da concorrência nos mercados comerciais. A Comissão salientou que poderia ocorrer uma distorção da concorrência desta natureza nos mercados da publicidade, dos direitos de propriedade intelectual relativos à transmissão por cabo e dos direitos de transmissão de futebol.

(65) Por último, a NOB não está autorizada a cobrar a prestação de serviços aos organismos de radiodifusão públicos, recebendo os pagamentos relativos a este serviço directamente do Estado. A Comissão realçou que o fornecimento gratuito de equipamentos e meios técnicos era susceptível de constituir um auxílio a favor dos organismos de radiodifusão públicos.

4. **OBSERVAÇÕES DAS PARTES INTERESSADAS**

(66) Foram apresentadas as seguintes observações relativamente à presente decisão.

(67) Os organismos de radiodifusão públicos dos Países Baixos alegaram que as medidas em questão deviam ser consideradas auxílios existentes, uma vez que fazem parte do sistema geral de financiamento da radiodifusão pública. Além disso, salientaram que a Comissão deveria apenas apreciar o financiamento da radiodifusão pública nos termos do Protocolo de Amesterdão, não devendo aplicar as condições estabelecidas no Acórdão *Altmark* ([27]) nem o n.º 1 do artigo 87.º nem ainda o n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE.

(68) A CLT-UFA referiu que só a partir de 2002 foi possível verificar e aprovar por um contabilista independente as contas do sistema de radiodifusão de serviço público.

(69) Os organismos de radiodifusão públicos afirmaram que não existe qualquer sobrecompensação num montante de 110 milhões de euros, tal como afirmado pela Comissão. Em primeiro lugar, os organismos de radiodifusão públicos e o Governo utilizam diferentes sistemas de contabilidade. O Governo utiliza uma contabilidade baseada nas operações de caixa e os organismos de radiodifusão públicos utilizam como base os custos e receitas contabilizados no momento da transacção. Esta situação provoca discrepâncias. Acresce que, segundo os organismos de radiodifusão públicos, as receitas do FOR se destinam a objectivos

([26]) Ver nota 1.

([27]) Processo C-280/00, *Altmark Trans,* Col. 2003, p. I-7747.

futuros específicos. Por outro lado, observaram que o financiamento excessivo não pode provocar distorções noutros mercados, uma vez que apenas pode ser utilizado para actividades de serviço público.

(70) A ACT afirmou que a STER adopta um comportamento anticoncorrencial no mercado da publicidade ao praticar uma subcotação dos preços. Alega que visto que o total do espaço de publicidade anual dos organismos de radiodifusão públicos é inferior ao dos organismos de radiodifusão comerciais, a STER devia cobrar preços mais elevados do que os operadores comerciais.

(71) A SBS Broadcasting confirmou que os preços no mercado neerlandês da publicidade televisiva se situam na categoria GRP (*Gross Rating Point*) 20-49. Contudo, uma vez que os organismos de radiodifusão públicos atraem mais telespectadores não pertencentes a este grupo etário do que os organismos de radiodifusão comerciais, os anunciantes estariam dispostos a pagar uma majoração do preço da categoria GRP 20-49. Por conseguinte, uma comparação da categoria GRP 20-49 não reflectiria a realidade económica do produto. Por outro lado, a SBS notou que, para a categoria GRP 13+, os organismos de radiodifusão públicos fixam preços inferiores aos dos organismos de radiodifusão comerciais. Em apoio às suas declarações, a SBS apresentou análises dos preços brutos médios da categoria GRP 13+ para os diferentes canais, durante o horário nobre em 1995-2004 e mensalmente em 2003 e 2004, que revelam que os preços dos organismos de radiodifusão públicos são inferiores aos da maior parte dos operadores comerciais.

(72) Segundo a CLT-UFA, a NOS RTV pagou preços excessivos relativamente aos direitos de futebol. Os preços situar-se-iam muito acima dos preços de mercado. A CLT-UFA apresentou modelos de cálculo ([28]) para explicar como é efectuado o cálculo dos preços dos direitos de futebol, a partir dos quais a CLT-UFA concluiu que a oferta da NOS RTV relativa aos direitos para os desafios da Liga dos Campeões de 2002 era significativamente superior à apresentada pela CLT-UFA. A ACT e a CLT-UFA consideraram ainda que a Comissão não devia concluir que não existem elementos de prova suficientes relativamente ao pagamento excessivo de direitos de futebol, apenas com base num exemplo em que um operador comercial pode ter apresentado uma proposta demasiado elevada.

(73) A VECAI (associação dos operadores de cabo) levanta duas questões. Em primeiro lugar, considera que os operadores de cabo sujeitos à obrigatoriedade de transporte deviam poder exigir um pagamento junto dos organismos de radiodifusão relevantes. Devido a esta obrigatoriedade de transporte, os organismos de radiodifusão públicos não pagaram qualquer encargo pela transmissão do sinal nas redes de cabo.

(74) Em segundo lugar, a VECAI alegou que os operadores de cabo pagam na realidade um encargo às organizações de gestão de direitos em nome da NOS RTV, mas a NOS RTV e o Governo dos Países Baixos consideram que se trata de um encargo de gestão. Segundo a VECAI, trata-se de um encargo disfarçado relativo aos direitos de propriedade intelectual.

([28]) Este modelo de cálculo considera diversos factores para o cálculo das receitas potenciais susceptíveis de serem obtidas a partir dos direitos de transmissão de eventos desportivos: crescimento previsto das despesas em todo o mercado televisivo e previsões no que se refere às receitas potenciais de publicidade na sequência de reuniões com anunciantes; impacto da transmissão de eventos desportivos na quota de mercado dos organismos de radiodifusão comerciais (considerações de posicionamento estratégico); número de clubes neerlandeses (em eventos internacionais como a Liga dos Campeões).

5. OBSERVAÇÕES DAS AUTORIDADES DOS PAÍSES BAIXOS ([29])

(75) As Autoridades dos Países Baixos afirmaram que a presunção da Comissão de que as medidas relevantes não fazem parte do financiamento anual regular dos organismos de radiodifusão públicos no âmbito do financiamento estatal é incorrecta. O financiamento objecto da investigação provém do mecanismo normal de financiamento e faz parte integrante do planeamento orçamental, a partir do qual foram efectuados os pagamentos aos organismos de radiodifusão públicos. Segundo as autoridades, o FOR, os Fundos Complementares, o CoBo e os pagamentos efectuados à NOB integram o mecanismo anual regular de financiamento.

(76) As Autoridades dos Países Baixos chamam também a atenção da Comissão para o facto de a apreciação dever tomar em consideração o contexto específico em que os organismos de radiodifusão públicos funcionam. As autoridades solicitam que a Comissão tome em consideração a aplicação do Protocolo de Amesterdão. Se necessário, as medidas objecto do presente procedimento deviam ser classificadas como auxílios estatais compatíveis, na acepção do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE e no contexto dos princípios estabelecidos pelo Protocolo de Amesterdão.

(77) O montante provisoriamente indicado pela Comissão como eventual sobrecompensação está incorrecto. Este montante foi inferido a partir das fontes de receitas que foram incorrectamente classificadas como reservas. Uma vez que a utilização destes fundos está pré-estabelecida e é objecto de controlo, não pode existir sobrecompensação. Além disso, as autoridades argumentam que, caso as medidas em apreço sejam classificadas como auxílios estatais, os auxílios devem ser considerados auxílios existentes, na acepção do artigo 88.º do Tratado CE.

(78) As Autoridades dos Países Baixos referem que as contas das associações de radiodifusão públicas individuais foram sempre sujeitas à aprovação de um contabilista independente.

(79) As Autoridades dos Países Baixos consideram que a transmissão de acontecimentos desportivos populares e menos populares integra a definição de função principal dos organismos de radiodifusão públicos. As Autoridades dos Países Baixos consideram que, ao determinarem o nível das suas licitações para a aquisição de direitos de transmissão, os organismos de radiodifusão públicos não pagaram um montante superior ao necessário para assegurar a aquisição de direitos importantes para a sua missão de serviço público e para a programação global.

(80) As autoridades reiteram que a missão de serviço público da NOB faz parte integrante do sistema de serviço público. O facto de não ser cobrado aos organismos de radiodifusão públicos o serviço prestado pela NOB não implica que seja concedido uma auxílio aos organismos de radiodifusão de serviço público.

([29]) Resumo da resposta das Autoridades dos Países Baixos à decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, de 30 de Abril de 2004.

(81) As Autoridades dos Países Baixos afirmam que visto que os operadores comerciais também não exigem aos operadores de cabo o pagamento de direitos de propriedade intelectual, pode afirmar-se que a NOS RTV actua como um operador de mercado normal, tendo em conta as condições deste mercado específico.

III. APRECIAÇÃO DAS MEDIDAS FACE ÀS REGRAS EM MATÉRIA DE AUXÍLIOS ESTATAIS

6. EXISTÊNCIA DE AUXÍLIO, NA ACEPÇÃO DO N.º 1 DO ARTIGO 87.º DO TRATADO CE

(82) Para que existam auxílios estatais, o n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE estabelece as seguintes condições: em primeiro lugar, deve existir uma intervenção do Estado ou através de recursos estatais, em segundo lugar, os auxílios devem proporcionar uma vantagem ao beneficiário, em terceiro lugar, os auxílios devem falsear ou ameaçar falsear a concorrência, em quarto lugar, a intervenção deve afectar as trocas comerciais entre Estados-Membros.

6.1. Presença de recursos estatais

6.1.1. ***Pagamentos*** ad hoc

(83) Os pagamentos referidos nos artigos 106a e 170c da LMCS, que foram classificados pela Comissão como pagamentos *ad hoc*, podem ser divididos da seguinte forma: os denominados pagamentos dos Fundos Complementares, os pagamentos do FOR e os pagamentos do CoBo.

Pagamentos dos Fundos Complementares

(84) No que se refere aos Fundos Complementares, as verbas são em primeiro lugar retidas na AOR — uma reserva cujos recursos são propriedade do Estado e são geridos pela autoridade para os meios de comunicação social — a fim de complementar determinados tipos de despesas superiores às previsões dos organismos de radiodifusão de serviço público. Numa segunda fase, os recursos estatais constituídos pelos Fundos Complementares da AOR são transferidos para a NOS RTV.

Pagamentos do FOR

(85) Os pagamentos efectuados pelo Fundo FOR são considerados recursos estatais. Embora o FOR seja um fundo administrado pelo «PO», é alimentado a partir da AOR, que faz parte do orçamento destinado aos meios de comunicação social.

(86) Mais relevante é o facto de, tal como descrito no ponto 2.3.3.2, o PO distribuir as verbas com base em acordos concluídos antecipadamente e relativos à utilização dos fundos provenientes do FOR. Embora seja o PO que propõe a repartição dos montantes, é o Ministro da Educação, Ciência e Cultura que «adopta a proposta» e estabelece os fins para que as verbas podem ser utilizadas. O PO apenas pode tomar a decisão de despender as verbas após o Ministro ter estabelecido os critérios de afectação das mesmas. O PO tem de tomar em consideração as regras fixadas pelo Ministro. Pode por conseguinte considerar-se que ocorre uma transferência de recursos estatais quando o FOR efectua os pagamentos aos organismos de radiodifusão individuais. Trata-se de uma transferência de recursos estatais que é, ademais, imputável ao Estado ([30]).

(87) Os organismos de radiodifusão públicos receberam, durante o período objecto da investigação, um montante de 191,2 milhões de euros provenientes do FOR e um montante de [...] milhões de euros proveniente dos Fundos Complementares.

Pagamentos do CoBo

(88) Os pagamentos efectuados pelo Fundo CoBo são considerados recursos estatais. Tal como descrito nos pontos 43--44, o Fundo CoBo é directamente alimentado através de contribuições do orçamento destinado aos meios de comunicação social e através das receitas geradas pelos direitos de propriedade intelectual pagos pelos operadores de cabo belgas e alemães pela distribuição dos três canais neerlandeses na Bélgica e na Alemanha. A Comissão considera que não só as contribuições directas provenientes do orçamento destinado aos meios de comunicação social, mas também os pagamentos de direitos de propriedade intelectual podem ser considerados recursos estatais. Com efeito, os pagamentos de direitos de propriedade intelectual deveriam ter sido utilizados para financiar os custos de serviço público dos organismos de radiodifusão. A sua retenção no Fundo CoBo provocou um aumento correspondente das necessidades de financiamento público. Os pagamentos de direitos de propriedade intelectual são, por conseguinte, equivalentes a receitas não recebidas pelo Estado.

(89) Além disso, embora o Fundo CoBo seja detido e gerido por uma fundação (cujo conselho de gestão é composto pelos organismos de radiodifusão de serviço público), as transferências do Fundo CoBo apenas podem ser disponibilizadas junto dos organismos de radiodifusão de serviço público nas condições estabelecidas pelo Estado.

(90) Os organismos de radiodifusão de serviço público receberam do Fundo CoBo um montante de 31,7 milhões de euros durante o período objecto da investigação. Este montante constitui uma transferência de recursos estatais para os organismos de radiodifusão individuais.

6.1.2. ***Acesso gratuito ao cabo***

(91) A «obrigatoriedade de transporte» imposta aos operadores de cabo não implica qualquer transferência de recursos estatais e as receitas não recebidas pelos operadores de cabo não podem também ser consideradas como uma transferência de recursos estatais ([31]). A Comissão não tomou conhecimento de qualquer elemento indiciador do contrário. Por conseguinte, pode ser confirmado o parecer preliminar de que a medida não constitui um auxílio estatal na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

6.1.3. ***Equipamentos e meios técnicos fornecidos gratuitamente pela NOB***

(92) A empresa pública NOB recebe pagamentos do Estado pelos serviços que é obrigada a prestar aos organismos de radiodifusão públicos. Estes pagamentos implicam a transferência directa de recursos estatais. Beneficiam em última

([30]) Cf. processo C-482/99, *República Francesa/Comissão*, Col. 2002, p. I-4397, n.º 55.

([31]) Cf. processo C-379/98, *Preussen Elektra*, Col. 2001, p. I-2099, n.os 54 e seguintes.

análise os organismos de radiodifusão públicos, que obtém os serviços gratuitamente ([32]). Com efeito, as próprias Autoridades dos Países Baixos afirmaram que a NOB se limita a actuar como um «veículo» para o financiamento estatal dos organismos de radiodifusão de serviço público que recebem os serviços da NOB.

6.2. **Vantagem económica**

(93) O financiamento *ad hoc* (pagamentos ao FOR e através dos Fundos Complementares), as transferências para o CoBo e o fornecimento gratuito de equipamentos e meios técnicos proporcionam uma vantagem económica aos organismos de radiodifusão de serviço público neerlandeses, uma vez que estas medidas os libertam de custos de funcionamento que, de outra forma, teriam de suportar.

6.2.1. ***Aplicabilidade do acórdão*** Altmark

(94) O Governo dos Países Baixos e os organismos de radiodifusão públicos alegaram que as medidas objecto da investigação compensam os organismos de radiodifusão públicos neerlandeses pelos custos líquidos incorridos no desempenho da missão de serviço geral que lhes foi confiada. Tal implica que as medidas não proporcionam qualquer vantagem aos organismos de radiodifusão de serviço público e não constituem auxílios, em conformidade com o acórdão *Altmark* ([33]).

(95) As medidas estatais destinadas a compensar os custos líquidos adicionais de um SIEG não são consideradas auxílios estatais na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE se a compensação for determinada de forma a que não seja proporcionada à empresa qualquer vantagem efectiva. No acórdão *Altmark,* o Tribunal de Justiça indicou as condições que devem ser preenchidas para que uma medida não seja considerada auxílio estatal. Estas condições são as seguintes:

— em primeiro lugar, a empresa beneficiária deve ter sido efectivamente encarregada da execução de obrigações de serviço público, as quais foram claramente definidas;

— em segundo lugar, os parâmetros com base nos quais será calculada a compensação devem ser previamente estabelecidos de forma objectiva e transparente;

— em terceiro lugar, a compensação não deve ultrapassar o que é necessário para cobrir total ou parcialmente os custos ocasionados pelo cumprimento das obrigações de serviço público, tendo em conta as respectivas receitas assim como um lucro razoável pela execução dessas obrigações;

— em quarto lugar, quando a escolha da empresa a encarregar do cumprimento de obrigações de serviço público não for efectuada através de um processo de concurso público, o nível da compensação necessária deve ser determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios de produção para poder satisfazer as exigências de serviço público requeridas, teria suportado para cumprir estas obrigações, tendo em conta as respectivas receitas assim como um lucro razoável pela execução destas obrigações.

(96) A Comissão considera que no caso em apreço não se encontram preenchidas as três últimas condições acima enumeradas. Em primeiro lugar, as transferências de fundos do FOR, dos Fundos Complementares e a contribuição financeira paga pelo CoBo aos ORSP não se basearam em parâmetros objectivos e transparentes previamente estabelecidos.

(97) Além disso, as medidas de financiamento *ad hoc,* bem como os pagamentos do CoBo não tomam em consideração todas as receitas relevantes dos ORSP e não incluem as salvaguardas necessárias destinadas a evitar uma sobrecompensação. Com efeito, como será analisado mais circunstanciadamente, o financiamento *ad hoc* provocou, na realidade, uma sobrecompensação considerável.

(98) Por último, a escolha dos organismos de radiodifusão públicos neerlandeses como fornecedores de um SIEG não foi efectuada através de um concurso público e não foi realizada qualquer análise para garantir que o nível da compensação é determinado com base numa análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios de produção para poder satisfazer as exigências de serviço público requeridas, teria suportado para cumprir estas obrigações. O mesmo se passa no que se refere ao financiamento dos equipamentos e meios técnicos colocados à disposição dos ORSP pela NOB.

(99) Consequentemente, a Comissão considera que, no presente caso, não se encontram preenchidas todas as condições previstas no acórdão *Altmark*.

6.3. **Distorção da concorrência**

(100) A vantagem proporcionada pelo financiamento *ad hoc*, pelas transferências para o CoBo e pelo fornecimento gratuito de equipamentos e meios técnicos aos organismos de radiodifusão de serviço público neerlandeses não se encontra à disposição de nenhuma outra empresa numa situação comparável. Uma vez que ocorre uma distorção da concorrência sempre que um auxílio estatal reforça a posição concorrencial da empresa beneficiária relativamente aos seus concorrentes, a vantagem é susceptível de provocar uma distorção da concorrência entre os ORSP e outras empresas ([34]).

6.4. **Efeito sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros**

(101) Sempre que um auxílio estatal reforça a posição de uma empresa comparativamente com outras empresas concorrentes a nível do comércio intracomunitário, deve

([32]) Cf. processo C-126/01, *GEMO*, Col. 2003, I-13769, n.º 44.

([33]) Cf. processo C-280/00, *Altmark Trans*, op. cit., n.º 95.

([34]) Ver processo 730/79, *Philip Morris*, Col. 1980, p. 2671, n.º 11.

considerar-se que este último é afectado por tal auxílio ([35]) mesmo que a empresa beneficiária não desenvolva actividades de exportação ([36]). Da mesma forma, quando um Estado-Membro concede auxílios a empresas que desenvolvem actividades nos sectores dos serviços e da distribuição, não é necessário que as empresas beneficiárias desenvolvam actividades fora do Estado-Membro para que o auxílio tenha um efeito sobre o comércio comunitário ([37]).

(102) Em conformidade com esta jurisprudência, a Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais ao serviço público de radiodifusão (a seguir designada comunicação relativa à radiodifusão) ([38]) esclarece que:

> *«Pode considerar-se que o financiamento de organismos de radiodifusão de serviço público afecta geralmente o comércio entre Estados-Membros. É o que acontece claramente em relação à aquisição e à venda de direitos de programas, que frequentemente se realiza a nível internacional. Também a publicidade, relativamente a organismos de radiodifusão públicos a que se permite vender espaço publicitário, tem um efeito transfronteiras, especialmente no que diz respeito às áreas linguísticas homogéneas através das fronteiras nacionais. Por outro lado, a estrutura de propriedade dos organismos de radiodifusão comerciais pode alargar-se a mais de um Estado-Membro.»* ([39])

(103) No caso em apreço, os organismos de radiodifusão públicos neerlandeses desenvolvem actividades no mercado internacional: através da União Europeia de Radiodifusão procedem a um intercâmbio de programas televisivos e participam no sistema Eurovisão. Além disso, os seus programas são transmitidos na Bélgica e na Alemanha. Por outro lado, os organismos de radiodifusão públicos neerlandeses encontram-se em concorrência directa com os organismos de radiodifusão comerciais que desenvolvem actividades no mercado internacional de radiodifusão e que possuem uma estrutura de propriedade internacional.

(104) Por conseguinte, a Comissão conclui que o financiamento *ad hoc*, os fundos fornecidos pelo CoBo e o fornecimento gratuito de equipamentos e meios técnicos são susceptíveis de afectar as trocas comerciais entre Estados-Membros, na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE.

6.5. **Conclusão**

(105) Uma vez que se encontram preenchidas todas as condições estabelecidas no n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE e que as condições fixadas pelo Tribunal de Justiça no acórdão *Altmark* não se encontram preenchidas na sua totalidade, a Comissão conclui que o financiamento *ad hoc* (financiamento proveniente do FOR e dos Fundos Complementares), as verbas fornecidas pelo CoBo e o fornecimento gratuito de equipamentos e meios técnicos aos organismos de radiodifusão públicos neerlandeses, devem ser considerados auxílios estatais na acepção do n.º 1 do artigo 87.º do Tratado CE. Por outro lado, a vantagem decorrente do acesso gratuito à rede de cabo não implica uma transferência de recursos estatais e não constitui um auxílio estatal.

7. **CLASSIFICAÇÃO DAS MEDIDAS COMO AUXÍLIOS «NOVOS»**

(106) Nos termos da alínea b) do artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, que estabelece as regras de execução do artigo 93.º do Tratado CE ([40]), considera-se «auxílio existente», *inter alia*:

> «(i) …, qualquer auxílio que já existisse antes da entrada em vigor do Tratado no respectivo Estado-Membro, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais em execução antes da data de entrada em vigor do Tratado e que continuem a ser aplicáveis depois dessa data».

(107) Tal como acima referido, pode estabelecer-se uma distinção entre as contribuições anuais, que não são objecto da presente decisão, e os pagamentos *ad hoc*.

7.1. **Contribuições anuais**

(108) As contribuições anuais são pagas com base no artigo 110 da LMCS que estabelece que «as entidades a quem foi concedido tempo de transmissão *têm direito* a um financiamento a partir do orçamento geral». O nível de financiamento e a sua disponibilidade são também estabelecidos na LMCS. Este sistema de financiamento existia já antes da entrada em vigor do Tratado e é considerado um auxílio existente, tal como foi reconhecido pela Comissão no âmbito do auxílio estatal n.º E-5/2005 ([41]).

7.2. **Pagamentos *ad hoc***

(109) Os denominados pagamentos *ad hoc* possuem diversas características que os diferenciam das contribuições anuais regulares e impedem a sua classificação como auxílios existentes:

— *A base legal dos pagamentos foi estabelecida após a entrada em vigor do Tratado*. Foi apenas em 1996 que o Estado introduziu, através dos Fundos Complementares, a possibilidade de complementar as despesas dos organismos de radiodifusão públicos em caso de aumento excessivo dos preços dos direitos de programas. Antes de 1996, não existia a possibilidade de complementar os pagamentos efectuados pelos organismos de radiodifusão públicos. Da mesma forma, a alteração à LMCS que torna possível efectuar pagamentos *ad hoc* do FOR para os organismos de radiodifusão individuais foi introduzida em 1998. No que se refere à contribuição estatal para o CoBo, foi apenas em 1994 que o Estado decidiu contribuir para este Fundo.

([35]) Ver processo 730/79, *Philip Morris*, op. cit., n.º 11, e processo 259/85, República *Italiana/Comissão* Col. 1987, p. 4393, n.º 24.

([36]) Processo C-75/97, Bélgica/Comissão (*Maribel bis/ter*), Col. 1999, p. I-3671, n.º 45.

([37]) Processo C-310/99, *Itália/Comissão*, Col. 2002, p. I-02289, n.º 66.

([38]) JO C 320 de 15.11.2001, p. 11.

([39]) Ver comunicação relativa à radiodifusão, ponto 18.

([40]) JO L 83 de 27 de Março de 1999. Este regulamento foi alterado pelo Tratado de Adesão de 2003.

([41]) Ver, para uma apreciação completa, a carta nos termos do artigo 17.º enviada pela Comissão às Autoridades dos Países Baixos, E-5/2005, de 3 de Março de 2005.

— *Os pagamentos efectivos foram apenas realizados a partir de 1994*. Mais especificamente, os pagamentos provenientes do Fundo CoBo foram efectuados a partir de 1994, os do Fundo Complementar a partir de 1996, e os do FOR a partir de 1999.

— *Contrariamente ao financiamento anual regular, os pagamentos ad hoc não podem ser classificados como pagamentos a que os organismos de radiodifusão públicos têm direito*. O pagamento do financiamento ad hoc não constitui, por conseguinte, um processo automático ([42]). Estes pagamentos são efectuados a pedido dos organismos de radiodifusão públicos individuais e após uma decisão específica e individual do Ministro da Cultura, com base no artigo 106a da LMCS. No caso do FOR, por exemplo, o Ministro decide, tomando em consideração o nível do FOR, se devem ser transferidas verbas da AOR para o FOR. É o PO que subsequentemente distribui as verbas, em conformidade com as regras estabelecidas em protocolos.

— As condições de realização das transferências estão fixadas nos denominados «protocolos de transferências», adoptados em 1999 e 2002. No que se refere ao CoBo, foi só em 1994 que o Estado fixou determinadas condições para os pagamentos efectuados a partir e a favor do fundo.

— Por último, o financiamento é concedido para fins específicos, tal como indicado no ponto 2.3.3. Serve, por exemplo, para incentivar os organismos de radiodifusão a produzirem programas de melhor qualidade, a absorver as flutuações das receitas de publicidade, a complementar o aumento dos preços dos direitos de desporto e a estimular as co-produções com os organismos de radiodifusão belgas e alemães.

7.3. **Fornecimento gratuito de equipamentos e meios técnicos**

(110) Os organismos de radiodifusão de serviço público recebem gratuitamente equipamentos e meios técnicos fornecidos pela NOB desde a entrada em vigor da Lei relativa aos meios de comunicação social de 1987. A partir desse ano, a NOB começou a fornecer equipamentos e meios técnicos aos organismos de radiodifusão de serviço público, enquanto anteriormente tais equipamentos e meios eram fornecidos pela NOS. Foi confiado à NOB um serviço de interesse económico geral e esta empresa fornece gratuitamente os equipamentos e meios técnicos aos organismos de radiodifusão de serviço público individuais, sendo paga directamente pelo Estado. Esta medida pode igualmente ser considerada como uma medida de auxílio estatal nova.

7.4. **Conclusão da classificação do auxílio como «auxílio novo»**

(111) O financiamento *ad hoc* (pagamentos aos organismos de radiodifusão públicos individuais provenientes do FOR e dos Fundos Complementares) as transferências do CoBo e o fornecimento gratuito de equipamentos e meios técnicos devem, sem excepção, ser considerados auxílios novos e não auxílios existentes.

([42]) Carta das Autoridades dos Países Baixos de 13 de Maio de 2004, ver capítulo F.6.

8. **COMPATIBILIDADE DOS AUXÍLIOS NOS TERMOS DO N.º 2 DO ARTIGO 86.º DO TRATADO CE**

(112) Com base nas características das medidas, a única base possível para a sua compatibilidade seria o n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE que estabelece o seguinte: «*As empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral (…) ficam submetidas ao disposto no presente Tratado, designadamente às regras de concorrência, na medida em que a aplicação destas regras não constitua obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, da missão particular que lhes foi confiada. O desenvolvimento das trocas comerciais não deve ser afectado de maneira que contrarie os interesses da Comunidade*».

(113) O Tribunal de Justiça decidiu por diversas ocasiões que o n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE pode prever uma derrogação à proibição de auxílios estatais no que se refere às empresas a quem é confiado um SIEG. O acórdão *Altmark* do Tribunal de Justiça confirmou implicitamente que os auxílios estatais que compensam os custos incorridos por uma empresa para a prestação de um SIEG podem ser considerados compatíveis com o mercado comum se reunirem as condições previstas no n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE ([43]).

(114) Em conformidade com jurisprudência estabelecida do Tribunal de Justiça ([44]), o n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE constitui uma derrogação que deve ser interpretada de forma estrita. O Tribunal afirmou claramente que, para que uma medida possa beneficiar de tal derrogação, é necessário que se encontrem preenchidas as seguintes condições:

— o serviço em questão deve ser um serviço de interesse económico geral, claramente definido enquanto tal pelo Estado-Membro;

— à empresa em questão deve ser expressamente confiado pelo Estado-Membro o fornecimento desse serviço;

— a aplicação das regras da concorrência do Tratado deve impedir o desempenho de determinadas tarefas atribuídas à empresa e a isenção dessas regras não deve afectar o desenvolvimento do comércio numa medida que seja contrária aos interesses da Comunidade.

(115) A comunicação relativa à radiodifusão estabelece os princípios e métodos que a Comissão tenciona aplicar por forma a garantir a observância das condições acima referidas. Desta forma, deve apreciar se no processo em análise:

— as actividades de radiodifusão dos organismos de radiodifusão públicos neerlandeses foram definidas de forma clara e precisa pelas Autoridades dos Países Baixos como um serviço de interesse económico geral (definição);

([43]) Cf. *Altmark*, já citado, pontos 101 a 109.

([44]) Cf., por exemplo, o processo 127/73, *BRT/SABAM*, Col. 1974, p. 313, pontos 19/22.

— as Autoridades dos Países Baixos confiaram formalmente aos organismos de radiodifusão públicos o fornecimento desse serviço (atribuição);

— o financiamento estatal não excede o custo líquido desse serviço público, tomando igualmente em consideração quaisquer receitas directas ou indirectas provenientes do serviço público (proporcionalidade).

8.1. **Definição**

(116) Neste contexto, deverá referir-se que o financiamento *ad hoc* e o fornecimento gratuito de equipamentos e meios técnicos se destinavam a apoiar actividades que fazem parte da missão geral de serviço público. É por conseguinte necessário proceder a uma apreciação do nível global de financiamento dos organismos de radiodifusão de serviço público, mas a presente decisão não pretende avaliar o mecanismo e condições ao abrigo dos quais o financiamento estatal é concedido, com excepção das medidas específicas acima referidas. A presente decisão não diz também respeito à organização do sistema de radiodifusão de serviço público no seu conjunto.

(117) Tal como estabelecido no ponto 33 da Comunicação relativa à radiodifusão, cabe aos Estados-Membros definir as atribuições de serviço público de um organismo de radiodifusão público. Dada a natureza específica do sector da radiodifusão, a Comissão entende que «*uma definição "lata", que confira a um determinado organismo de radiodifusão a tarefa de fornecer uma programação equilibrada e variada de acordo com as atribuições de serviço público, (…) pode ser considerada, em conformidade com as disposições interpretativas do protocolo, legítima para efeitos do n.º 2 do artigo 86.º. Tal definição seria coerente com o objectivo de satisfação de necessidades democráticas, sociais e culturais da sociedade e a garantia de pluralismo, incluindo a diversidade cultural e linguística*».

(118) Contudo, embora a definição possa ser lata, deve ser suficientemente clara e precisa para que não subsistam dúvidas quanto ao facto de saber se o Estado-Membro pretende incluir, no âmbito da missão de serviço público, uma determinada actividade realizada pelo operador a quem foi confiada a missão de serviço público. Tal como estabelecido no ponto 36 da Comunicação relativa à radiodifusão, o papel da Comissão limita-se a controlar se a definição de serviço público contém qualquer erro manifesto.

(119) A principal tarefa dos organismos de radiodifusão públicos neerlandeses consiste em fornecer programas de elevada qualidade e variados para transmissão geral nos canais públicos, no interesse geral, tal como previsto no artigo 13c da LMCS. A legislação estabelece igualmente requisitos de programação específicos, relacionados com as categorias de conteúdo a cobrir e o tempo de transmissão consagrado a cada categoria.

(120) A CLT-UFA afirmou que os organismos de radiodifusão públicos neerlandeses transmitem, na generalidade, demasiado desporto e, em especial demasiado futebol. Os autores da denúncia especificaram que a NOS RTV transmite a maioria dos eventos desportivos dos Países Baixos. Tal como acima referido, o financiamento *ad hoc* destinava-se a financiar actividades integradas na missão de serviço público geral e, por conseguinte, também a aquisição de direitos de desporto.

(121) Contudo, a Comissão considera que a transmissão de programas desportivos, limitada a cerca de 10 % do tempo total de transmissão, não constitui um erro manifesto. O desporto pode fazer parte da missão de serviço público dos organismos de radiodifusão e uma percentagem de 10 % do tempo de transmissão dedicada ao desporto não é incompatível com a missão de proporcionar programação de serviço público equilibrada e variada.

(122) A Comissão considera que a definição de função principal do artigo 13c(1) é bastante lata, podendo no entanto considerar-se que satisfaz — em conformidade com a redacção do protocolo de Amesterdão — as «necessidades democráticas, sociais e culturais» da sociedade neerlandesa. Assim, a definição constante da legislação é suficientemente clara e precisa no que se refere à função principal, não contendo erros manifestos.

8.2. **Atribuição**

(123) O ponto 40 da Comunicação relativa à radiodifusão estabelece que a fim de beneficiar da excepção prevista no n.º 2 do artigo 86.º, a missão de serviço público deve ser confiada aos organismos de radiodifusão públicos neerlandeses através de um acto oficial. A Comissão salienta que a Lei relativa aos meios de comunicação social confia formalmente à NOS a tarefa de desempenhar a missão de serviço público definida no artigo 13c e respectivas medidas de acompanhamento. O artigo 31 da LMCS confere aos organismos de radiodifusão públicos o direito de transmitir programas nos canais públicos e a Comissão considera que a função principal, de transmissão de programas, é confiada de forma suficiente aos organismos de radiodifusão públicos.

8.3. **Proporcionalidade**

(124) O capítulo 6.3 da Comunicação relativa à radiodifusão precisa que a apreciação em termos de proporcionalidade a realizar pela Comissão é dupla ([45]).

(125) Por um lado, a Comissão tem de calcular o custo líquido da missão de serviço público atribuída aos organismos de radiodifusão públicos neerlandeses e verificar se existe uma sobrecompensação deste custo. Ao compensar uma empresa, o auxílio estatal não deve exceder os custos líquidos da missão de serviço público. Para obter o custo líquido, devem igualmente ser tomadas em consideração outras receitas directas ou indirectas provenientes da missão de serviço público. Assim, o custo líquido da exploração da actividade de serviço público será tomado em consideração ao apreciar a proporcionalidade do auxílio.

([45]) Cf. Comunicação relativa à radiodifusão, pontos 57 e 58.

(126) Por outro lado, a Comissão tem de investigar todas as informações à sua disposição que sugiram que os organismos de radiodifusão públicos provocaram, nos mercados comerciais, uma distorção da concorrência superior à necessária para a realização do serviço público. Por exemplo, um organismo de radiodifusão de serviço público, uma vez que uma baixa das receitas seria coberta pelo auxílio estatal, poderia ser tentado a depreciar, no mercado, os preços da publicidade ou de outras actividades que não fazem parte do serviço público, a fim de reduzir as receitas dos concorrentes. Esta prática implicaria um financiamento estatal adicional, a fim de compensar as receitas não recebidas das actividades comerciais e indiciaria, por conseguinte, a presença de uma sobre-compensação das obrigações de serviço público.

8.3.1. ***Transparência e afectação dos custos***

(127) Em primeiro lugar, a Comissão necessita de determinar o custo do SIEG. Uma vez que os organismos de radiodifusão públicos neerlandeses desenvolvem igualmente outras actividades que não pertencem ao serviço público, são obrigados — por força da Directiva 80/723/CEE da Comissão, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas ([46]), com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 2000/52/CE ([47]) — a manter contas separadas para as diferentes actividades que realizam. Os custos e as receitas devem ser afectados correctamente, com base em princípios de contabilidade de custos objectivos e claramente definidos. Apenas os custos inteiramente atribuíveis às actividades de serviço público, apesar de também beneficiarem as actividades comerciais, não necessitam de ser repartidos entre as duas categorias, podendo ser afectados na íntegra ao serviço público ([48]).

(128) A Directiva relativa à transparência foi transposta nos Países Baixos através de uma alteração à Lei relativa à concorrência («Mededingingswet») ([49]). Por outro lado, um decreto especial ([50]), obriga os organismos de radiodifusão públicos a manter contas separadas para todas as actividades acessórias e associativas. Com base nestes princípios, as Autoridades dos Países Baixos forneceram informações sobre os custos e receitas dos organismos de radiodifusão públicos para o período 1994-2005.

(129) Em conformidade com o disposto na Directiva relativa à transparência, os Estados-Membros devem garantir não só que são mantidas contas separadas para as actividades de serviço público e as actividades não pertencentes ao serviço público, mas também que todos os custos e receitas são correctamente afectados com base em princípios contabilísticos de custo aplicados de forma coerente e justificáveis objectivamente e que os princípios de afectação dos custos em que se baseiam as contas separadas são claramente estabelecidos.

(130) Contudo, no caso em apreço, a Comissão verifica que o decreto não determina a forma como os organismos de radiodifusão públicos devem afectar os custos que são partilhados pelas actividades de serviço público e pelas actividades que não pertencem ao serviço público. As informações transmitidas pelas Autoridades dos Países Baixos confirmam, além disso, que os organismos de radiodifusão públicos utilizam diferentes métodos de afectação dos custos. As autoridades alegam que, a nível individual, a afectação é correcta, mas que, devido às opções de cada organismo de radiodifusão em matéria de afectação, esta pode ser diferente consoante o organismo de radiodifusão. Contudo, a Comissão considera que o facto de não existir qualquer coerência entre os diversos organismos de radiodifusão constitui uma indicação de que o decreto não prevê de forma suficientemente precisa como tal afectação deve ser realizada.

(131) Assim, com base nas informações apresentadas pelas Autoridades dos Países Baixos, não se pode concluir que os custos sejam correctamente afectados com base em métodos de afectação de custos reconhecidos. Consequentemente, a Comissão considera que todas as receitas líquidas das actividades comerciais dos organismos de radiodifusão de serviço público deviam ser tomadas em consideração para determinar se o financiamento estatal tem sido proporcional aos custos do serviço público. Esta abordagem está igualmente em conformidade com o enquadramento legislativo neerlandês aplicável ao sistema de radiodifusão de serviço público que obriga os organismos de radiodifusão a utilizar, para efeitos de serviço público, todos os seus lucros, incluindo os obtidos a partir das actividades comerciais ([51]).

8.3.2. ***Proporcionalidade do financiamento público***

(132) Nos termos do ponto 57 da Comunicação relativa à radiodifusão, é necessário que o auxílio estatal não ultrapasse os custos líquidos do serviço público incorridos pelo organismo de radiodifusão. Por conseguinte, após ter determinado os custos líquidos do serviço público, deve estabelecer-se se o montante total de financiamento público excede tais custos.

(133) Tal como foi referido supra, se não tiver sido realizada uma afectação de custos completa e pertinente, as receitas líquidas de todas as actividades que beneficiaram directa ou indirectamente de financiamento público devem ser tomadas em consideração para o cálculo dos custos líquidos do serviço público ([52]). Apenas as receitas provenientes de actividades comerciais «independentes» não têm de ser tomadas em consideração ao estabelecer os custos líquidos da missão de serviço público. Trata-se de actividades que não beneficiaram nem directa nem indirectamente — por exemplo através de factores de produção de custo inferior — de financiamento público ou que pagaram na íntegra o valor dos factores de produção que partilham com a actividade de serviço público ou que dela resultam.

([46]) JO L 195 de 29.7.1980, p. 35. Alterada em último lugar pela Directiva 2005/81/CE (JO L 312 de 29.11.2005, p. 47).

([47]) JO L 193 de 29.7.2000, p. 75.

([48]) Cf. Comunicação relativa à radiodifusão pontos 53-56.

([49]) Cf. artigo 25a da Lei relativa à concorrência dos Países Baixos.

([50]) Decreto do Secretário de Estado de 13 de Junho de 2001 que inclui o anexo «Manual de Contabilidade Financeira».

([51]) Os dados fornecidos pelas Autoridades dos Países Baixos revelam que durante o período objecto da investigação, as actividades comerciais dos organismos da radiodifusão de serviço público foram na generalidade lucrativas.

([52]) Cf. Comunicação relativa à radiodifusão, 55 e 56.

(134) Como já foi dito, não existe o conceito de actividades «independentes» no sistema de radiodifusão de serviço público neerlandês nem é efectuada uma afectação pertinente e completa dos recursos entre as diferentes actividades dos organismos de radiodifusão. Além disso, a Lei relativa aos meios de comunicação social estipula que todas as receitas líquidas das funções principais e acessórias ([53]), das actividades acessórias e das actividades associativas ([54]) devem ser utilizadas para o desempenho da missão de serviço público ([55]).

(135) Consequentemente, os custos líquidos das actividades de serviço público são determinados tomando em consideração as receitas de todas as actividades dos organismos de radiodifusão de serviço público. Desta forma:

— Em primeiro lugar, os custos líquidos do serviço público são determinados deduzindo dos custos totais da prestação do serviço público as receitas líquidas obtidas com a exploração desse serviço (funções principais e acessórias) ([56]);

— Em segundo lugar, são tomadas em consideração todas as outras receitas comerciais líquidas (actividades acessórias e actividades associativas);

— Em terceiro lugar, são adicionadas todas as formas de financiamento público. Primeiramente, o financiamento anual do Estado e os pagamentos *Stifo* que são considerados medidas de auxílio «existentes». Em seguida, o financiamento *ad hoc* (pagamentos provenientes do FOR e dos Fundos Complementares) e os pagamentos provenientes do *CoBo*, que são considerados medidas de auxílio «novas».

(136) A soma de todos os elementos acima indicados determina se o financiamento estatal total excede ou não os custos líquidos totais do serviço público ou, por outras palavras, se existiu ou não uma sobrecompensação das tarefas de serviço público.

(137) No que se refere ao fornecimento gratuito de equipamentos e meios técnicos por parte da NOB, a medida deve, em princípio, ser tomada em consideração para efeitos de avaliação da sobrecompensação. Contudo, não é necessário inclui-la expressamente nos cálculos, uma vez que se pode considerar que as vantagens decorrentes do fornecimento gratuito dos serviços técnicos compensam os custos que, de outro modo, teriam de ser financiados. Assim, o pagamento dos custos em questão teria aumentado, num montante equivalente, os custos do serviço público confiado aos organismos de radiodifusão públicos neerlandeses. Deste modo, a inclusão destes custos não alteraria o resultado líquido final ([57]).

8.4. Decisão de dar início ao procedimento e período objecto da investigação

(138) Na sua decisão de dar início ao procedimento, a Comissão quantificou a sobrecompensação, a título preliminar, em 110 milhões de euros. O cálculo baseou-se em dados incompletos relativos ao montante efectivo das transferências para as reservas e ao nível das reservas detidas pelo sistema de radiodifusão de serviço público entre 1992 e 2002. As autoridades não tinham fornecido, na altura, dados completos sobre os organismos de radiodifusão individuais.

(139) Após o início do procedimento, a Comissão recebeu dados relativos aos custos e receitas dos organismos de radiodifusão individuais, mais pormenorizados do que os dados globais fornecidos na altura em foi dado início ao procedimento. Além disso, as novas informações fornecem dados efectivos até 2005 e incluem igualmente uma estimativa para 2006.

(140) A presente decisão diz respeito aos pagamentos *ad hoc* efectuados a partir de 1994 e abrange o período até 2005. No que se refere à data final, as Autoridades dos Países Baixos convidaram a Comissão a tomar igualmente em consideração os dados relativos a 2006. No entanto, a Comissão não considera esta abordagem adequada, uma vez que os dados relativos a 2006 são apenas estimativas para o corrente exercício orçamental.

8.4.1. *Apreciação da compensação dos organismos de radiodifusão de serviço público individuais*

(141) Afigura-se que 14 dos 19 organismos de radiodifusão de serviço público receberam uma sobrecompensação no período compreendido entre 1994 e 2005. A sobrecompensação gerou lucros no montante de 32 milhões de euros que, na generalidade, foram transferidos para as suas reservas de programação.

(142) Contudo, nalguns casos, uma parte da sobrecompensação foi utilizada para compensar a subcompensação registada no período anterior a 1994. Alguns organismos de radiodifusão tinham, no início de 1994, uma reserva de programação negativa ([58]). Os organismos de radiodifusão apenas estavam autorizados a registar reservas de programação negativas quando os custos do serviço público excediam as diversas fontes de financiamento do serviço público. Por outras palavras, as reservas de programação negativas podiam apenas ser resultado de uma subcompensação dos custos do serviço público.

(143) Por outro lado, os eventuais prejuízos gerados pelas actividades comerciais tinham de ser financiados através das reservas de associação e não podiam ser reflectidos nas

([53]) Receitas provenientes de direitos de propriedade intelectual, receitas provenientes de sms, actividades de patrocínio, publicidade, venda de bilhetes, etc. Estas informações podem ser inferidas do «Handboek Financiële Verantwoording» acima referido, que estabelece as regras e princípios contabilísticos a aplicar pelos organismos da radiodifusão públicos individuais (versão 2005, modelo VII, p. 18).

([54]) As receitas provenientes de actividades acessórias ou associativas são as seguintes:
1. Receitas provenientes de actividades associativas: assumem normalmente a forma de contribuições dos membros, receitas provenientes de revistas da associação e legados;
2. Receitas provenientes de capitais: trata-se de rédito de juros, actividades de locação financeira e participações;
3. Receitas de revistas de programação: receitas provenientes da publicação de revistas de programação (revistas com informações pormenorizadas sobre os programas, estudos, publicidade, etc.);
4. Receitas de outras actividades: CD e DVD, vendas de formatos de programas.

([55]) Carta das Autoridades dos Países Baixos no âmbito do processo E-5/2005, de 2 de Junho de 2005, registada em 7 de Junho 2005.

([56]) Cf. ponto 26.

([57]) Esta abordagem é compatível com a posição adoptada pela Comissão no âmbito da decisão relativa ao organismo de radiodifusão público italiano RAI: decisão da Comissão de 15 de Outubro de 2003 sobre as medidas (executadas pela Itália) a favor da RAI SpA, JO L 119 de 23.4.2004, p. 1.

([58]) Por exemplo, a VARA registava no início de 1994 uma reserva de programação negativa no montante de 8,5 milhões de euros.

reservas de programação. Segundo as Autoridades dos Países Baixos, as reservas de associação eram constituídas por fundos privados.

(144) Existem igualmente casos em que a subcompensação dos custos de serviço público foi temporariamente financiada através das reservas de associação. Em 1993, as reservas de associação foram «congeladas» pelas Autoridades dos Países Baixos; a partir desse momento, as receitas provenientes das actividades de serviço público e das actividades comerciais deixaram de poder ser transferidas para as reservas de associação. Foi no entanto prevista uma excepção no que se refere ao reembolso dos pagamentos efectuados a partir das reservas de associação, antes de 1994, para cobrir custos do serviço público não financiados. Segundo as Autoridades dos Países Baixos, trata-se da única circunstância em que continuaram a ser transferido fundos para tais reservas após 1994 ([59]).

(145) A Comissão considera que os montantes negativos registados nas reservas de programação e as variações positivas das reservas de associação após 1994 se deveram exclusivamente a uma «subcompensação» anterior dos custos do serviço público. O equilíbrio subsequente destas verbas é, assim, considerado um custo elegível no âmbito da missão de serviço público. Os montantes correspondentes não devem, por conseguinte, ser tomados em consideração para a determinação da sobrecompensação.

(146) Tal como acima referido, a sobrecompensação foi normalmente afectada às reservas de programação. Em 2005, o PO decidiu pela primeira vez, nos termos do artigo 109a e do artigo 19a(1)h da LMCS, que as reservas detidas pelos organismos de radiodifusão individuais que excedessem entre 5 e 10 % do seu orçamento anual deviam ser transferidas para o PO ([60]). Considerou-se que esta transferência faz igualmente parte das medidas *ad hoc,* sendo tomada em consideração para a determinação da proporcionalidade da compensação. Deste modo, esta transferência reduziu a compensação global dos organismos de radiodifusão de serviço público individuais, aumentando simultaneamente a sobrecompensação do PO.

(147) Após deduzir do financiamento global recebido do Estado o custo líquido do serviço público, para cada ano entre 1994 e 2005, da forma descrita no ponto 135, a Comissão conclui que nenhum dos organismos de radiodifusão individuais recebeu um financiamento público superior a 10 % do seu orçamento anual. Uma vez que os custos da radiodifusão pública podem variar todos os anos, o Estado pode com efeito pretender, por razões orçamentais, manter as flutuações do financiamento estatal a um nível mínimo e permitir que uma determinada percentagem de sobrecompensação transite para o ano seguinte. A Comissão reconheceu este princípio no processo relativo ao sector da radiodifusão pública dinamarquesa ([61]).

(148) A Comissão afirmou no âmbito desse procedimento que estas reservas devem ser estabelecidas para fins específicos e devem ser regularizadas a intervalos fixos, ou seja, se for determinado que existe sobrecompensação, devem ser deduzidas à compensação do ano seguinte. Desta forma, se a sobrecompensação não exceder 10 % do montante de compensação anual, é compatível com o Tratado CE e pode transitar para o período anual seguinte, devendo ser deduzida do montante de compensação a pagar relativamente a esse período.

(149) Tal como já referido, as Autoridades dos Países Baixos decidiram que cada organismo de radiodifusão de serviço público individual apenas pode manter uma reserva específica correspondente a um máximo de 5 a 10 % do seu orçamento anual ([62]). Tendo em conta esta limitação, o PO ordenou, em 2005, a transferência de 42,457 milhões de euros de reservas dos organismos de radiodifusão individuais para o PO. As autoridades comprometeram-se igualmente a controlar regularmente as reservas e a ordenar o reembolso dos montantes que excedem 10 % da compensação anual a partir de 2006 ([63]). Considera-se, por conseguinte, que se encontram preenchidas as condições necessárias para que um montante de sobrecompensação que não exceda 10 % do orçamento anual dos organismos de radiodifusão de serviço público seja considerado compatível ([64]).

(150) Visto que a sobrecompensação não excede a margem de 10 % do orçamento anual, pode ser considerada justificada para a prestação do serviço público e o auxílio é consequentemente considerado compatível com o n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE.

8.4.2. ***Sobrecompensação do PO***

(151) O PO recebeu igualmente uma sobrecompensação pela sua função de gestão e coordenação do sistema de radiodifusão. Esta função é desempenhada por uma organização distinta, o designado PO, que possui uma contabilidade interna distinta. As Autoridades dos Países Baixos afirmaram que embora a NOS RTV e o PO façam parte integrante de uma mesma entidade jurídica e apresentem igualmente contas consolidadas, não podem, em nenhuma circunstância, ter acesso aos fundos uma da outra.

([59]) Esta situação aplica-se à AVRO, KRO, NCRV e VARA. Carta das Autoridades dos Países Baixos de 30 de Abril, registada em 13 de Maio de 2004.

([60]) Carta «Publieke Omroep», de 28 de Julho de 2005, enviada pelas Autoridades dos Países Baixos em 1 de Setembro de 2005 (registada em 5 de Setembro de 2005).

([61]) Decisão da Comissão de 19 de Maio de 2004 relativa ao auxílio estatal n.º C2/2003 (ex NN 22/02) concedido pela Dinamarca à TV2/Danmark, C(2004) 1814 (fin), ponto 113.

([62]) 5 ou 10 % em função da importância do orçamento do organismo de radiodifusão.

([63]) No projecto de proposta sobre a nova Lei relativa aos meios de comunicação social, (Lei relativa aos meios de comunicação social de 2007), o Governo dos Países Baixos introduziu uma regra que estabelece que a reserva será controlada anualmente e que qualquer montante em excesso (reserva superior a 10 % da compensação anual) tem de ser transferido novamente para a AOR gerida pela autoridade para os meios de comunicação social. O Governo dos Países Baixos comprometeu-se — por carta de 4 de Maio de 2006 — a introduzir esta regra na Lei orçamental de 2006, o que garante a sua aplicação até à adopção da nova Lei relativa aos meios de comunicação social de 2007.

([64]) Na prática, 5 % ou 10 %, conforme for determinado pelas Autoridades dos Países Baixos.

(152) Com base nas contas separadas do PO e seguindo a abordagem descrita no ponto 135, a Comissão conclui que o PO recebeu uma sobrecompensação total de 55,908 milhões de euros, montante que não inclui as reservas transferidas em 2005 pelos organismos de radiodifusão individuais. As reservas transferidas elevaram-se a 42,457 milhões de euros. Se esta transferência for tomada em consideração, a sobrecompensação total do PO eleva-se a 98,365 (55,908 + 42,457) milhões de euros.

Quadro 4

Panorâmica do financiamento anual do PO (1994-2005), em milhões de euros [65]

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total
Custos das actividades públicas	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
Receitas das actividades públicas	0	0	0	0,7	3,3	3,5	2,5	2,6	3,4	0,2	0	0	16,2
Custos líquidos das actividades públicas	**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**
Resultados líquidos das actividades comerciais	**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**
Necessidades de financiamento público	**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**
Contribuições anuais	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
Contribuições anuais da Stifo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total da compensação anual	**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**
Resultados anteriores aos pagamentos *ad hoc*	**1,9**	**1,0**	**3,0**	**2,3**	**6,9**	**12,8**	**- 4,0**	**- 5,4**	**- 7,6**	**7,6**	**8,4**	**- 6,2**	**20,7**
Pagamentos do FOR	0	0	0	0	0	0	7,1	6,1	5,2	7,0	5,6	2,8	33,9
Pagamentos do Fundo Complementar	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pagamentos do CoBo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Transferência de reservas em excesso	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	42,5	42,5
Total dos pagamentos *ad hoc*	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**0**	**7,1**	**6,1**	**5,2**	**7,0**	**5,6**	**45,3**	**76,3**
Diversos	0	0	0	0	0	0,9	0	0,2	0,2	0	0	0	1,4
Total da sobre/subcompensação	**1,9**	**1,0**	**3,0**	**2,3**	**6,9**	**13,7**	**3,1**	**0,9**	**- 2,1**	**14,5**	**14,0**	**39,1**	**98,4**

[65] As diferenças entre os valores apresentados no texto e nos quadros devem-se a arredondamentos.

(153) Considera-se que a sobrecompensação de 98,365 milhões de euros não é necessária para o funcionamento do serviço público, não podendo por conseguinte beneficiar da derrogação à proibição de auxílios estatais prevista no n.º 2 do artigo 86.º. Assim, a sobrecompensação não é considerada um auxílio compatível, devendo, em princípio, ser recuperada junto do PO.

(154) Todavia, afigura-se que a sobrecompensação excede o montante total dos pagamentos *ad hoc* efectuados ao PO. O PO recebeu 33,870 milhões de euros sob a forma de pagamentos *ad hoc* provenientes do orçamento do Estado destinado aos meios de comunicação social, mais a transferência *ad hoc* de 42,457 milhões de euros provenientes dos restantes organismos de radiodifusão. Estes pagamentos perfazem um total de 76,327 milhões de euros de recebidos no âmbito de medidas *ad hoc*. Além disso, os pagamentos *ad hoc* geraram igualmente juros que devem ser tomados em consideração ao determinar o montante dos fundos que não foram recebidos no contexto das «medidas de auxílio existentes». Assim, o montante a recuperar ficará sujeito a um limite máximo de 76,327 milhões de euros acrescidos de juros, uma vez que a sobrecompensação «restante» foi concedida ao abrigo de auxílios existentes, não podendo ser objecto de recuperação.

8.5. **Comportamento anticoncorrencial em mercados comerciais**

(155) Tal como explicado na Comunicação relativa à radiodifusão, a Comissão considera que o comportamento anticoncorrencial por parte dos organismos de radiodifusão de serviço público não pode ser considerado necessário para o desempenho da missão de serviço público. Na sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, a Comissão referiu a possibilidade de se verificarem distorções do mercado seguidamente descritas.

8.5.1. ***Transmissão por cabo***

(156) No contrato-tipo concluído em 1985 entre organismos de radiodifusão e operadores de cabo, ficou estabelecido, a pedido do Governo dos Países Baixos, que os operadores de cabo não efectuassem qualquer pagamento de direitos de propriedade intelectual relativos à transmissão dos programas de televisão públicos neerlandeses. Poderá colocar-se a questão de saber se o PO, ao não receber, dos operadores de cabo, qualquer pagamento relativo aos direitos de propriedade intelectual, se comportou como um operador de mercado normal, uma vez que renunciou a uma receita comercial.

(157) As Autoridades dos Países Baixos argumentam no entanto que o facto de o PO não exigir qualquer encargo relativo aos direitos de propriedade intelectual não está necessariamente em contradição com um comportamento de mercado. Acrescentam que os organismos de radiodifusão comerciais não exigem também que os operadores de cabo paguem encargos pela transmissão dos respectivos programas ([66]).

([66]) Segundo a VECAI (organização de operadores de cabo), a NOS recebe na realidade um pagamento da VECAI, embora sob uma designação diferente. Contudo, a NOS não considera este pagamento um encargo relativo aos direitos de propriedade intelectual.

(158) Com efeito, os acordos comerciais entre organismos de radiodifusão e operadores de cabo podem assumir diferentes formas, principalmente tendo em conta o facto de a transacção envolver um intercâmbio, entre serviços de transmissão e disponibilidade de conteúdo, vantajoso para ambas as partes. A Comissão conclui assim que não existem indícios claros de que o PO tenha adoptado um comportamento contrário a um comportamento de mercado e que, ao renunciar às receitas comerciais tenha provocado um aumento das necessidades de financiamento estatal.

8.5.2. ***Mercado da publicidade***

8.5.2.1. *Subcotação alegada dos preços para a categoria GRP 20-49*

(159) No início do procedimento formal de investigação, a Comissão não possuía elementos suficientes que demonstrassem que a STER tinha de facto procedido a uma subcotação dos preços. Contudo, devem ser apreciadas as informações transmitidas na sequência do início do procedimento pelos autores da denúncia e pelas Autoridades dos Países Baixos.

(160) O ponto 58 da Comunicação refere que os organismos de radiodifusão de serviço público podem ter um incentivo para reduzir os preços de publicidade, de forma a diminuir as receitas dos concorrentes. Contudo, deverá salientar-se que os organismos de radiodifusão públicos nos Países Baixos não desenvolvem directamente actividades de publicidade, que são levadas a cabo por uma organização distinta, designada STER. O mandato da STER consiste em explorar o tempo de antena disponível para publicidade, de forma a fornecer uma contribuição optimizada para o financiamento central dos organismos de radiodifusão de serviço público. Funciona como um intermediário, que tem por missão maximizar os lucros obtidos com a venda do espaço de publicidade dos organismos de radiodifusão públicos. Como já foi referido no ponto 17, a STER transfere as receitas obtidas com a publicidade directamente para o orçamento destinado aos meios de comunicação social.

(161) Uma eventual prática de subcotação de preços por parte da STER reflectir-se-ia na totalidade ou numa parte das seguintes circunstâncias: os preços da STER seriam mais baixos do que os dos seus concorrentes e a STER registaria um aumento da sua quota de mercado e uma perda das suas receitas.

(162) Em primeiro lugar, tal como a Comissão também referiu na sua decisão de dar início ao procedimento formal de investigação, uma comparação entre os preços das empresas públicas e privadas de venda de espaço de publicidade constituiria uma boa aproximação dos critérios indicados no ponto 58 da Comunicação relativa à radiodifusão.

(163) Para efeitos de comparação dos preços, o grupo etário dos 20-49 anos é o mais significativo. Como revela o Quadro 5 infra, existem diferentes subgrupos, muitos dos quais destinados a telespectadores-alvo na faixa etária dos 20-49 anos:

Quadro 5

Percentagem de GRP-alvo conquistada pela STER (confidencial para 2004)

Alvo	13+	20-34	35-49	50-64	20-49	Consumidores 20-49	Consumidores 20-49 + crianças	Homens 20-34	Mulheres 20-34
Percentagem conquistada	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Fonte: carta das Autoridades dos Países Baixos de 27.1.2005.

(164) O Quadro 5 indica que a STER vende principalmente publicidade destinada à categoria de telespectadores pertencentes à faixa etária dos 20-49 anos. A partir de 1999, verificou-se uma diminuição da quota de mercado da STER no mercado da publicidade e da audiência atingida pelos organismos de radiodifusão públicos na faixa etária dos 20-49 anos. Neste grupo-alvo, os preços brutos cobrados aos anunciantes eram os seguintes:

Quadro 6

Preços brutos para a categoria GRP 20-49 anos (18h00 — 24h00), 1995–2005 em euros

	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
Organismos de radiodifusão comerciais	1 337	1 314	1 366	1 399	1 438	1 637	1 667	1 675	1 753	2 055	2 087

Fonte: carta das Autoridades dos Países Baixos de 23.2.2006.

(165) Com base nos dados apresentados supra, conclui-se que os preços de tabela da STER para a categoria GRP 20-49 foram apenas ligeiramente inferiores aos preços dos organismos de radiodifusão comerciais. Segundo as Autoridades dos Países Baixos, os organismos de radiodifusão e a STER concedem descontos muito significativos. Afigura-se que os organismos de radiodifusão comerciais concederam descontos muito superiores, principalmente a partir de 1998. Estes descontos foram os seguintes:

Quadro 7

Descontos efectivos concedidos em 1994-2005, em %

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
STER	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Organismos de radiodifusão comerciais	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Fonte: carta das Autoridades dos Países Baixos de 24.2.2006.

(166) Embora a STER tenha uma audiência menos atraente do que os organismos de radiodifusão comerciais — tem um menor selectividade e, por conseguinte, menos possibilidades de oferecer um grupo-alvo muito específico — e uma audiência e uma quota do mercado da publicidade mais reduzidas (ver Quadro 9 infra), os seus preços líquidos são superiores aos cobrados pelos organismos de radiodifusão comerciais.

Quadro 8

Preços líquidos para a categoria GRP 20-49 anos (18h00 — 24h00), 1995–2005, em euros

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
STER	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Organismos de radiodifusão comerciais	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(167) Pode além disso concluir-se do Quadro 9 que existe uma ligação clara entre a diminuição da quota de audiência e a diminuição da quota de publicidade no sector da radiodifusão pública. Não existem elementos de prova que demonstrem que devido a um eventual «dumping» em matéria de preços, a STER esteja a aumentar a sua quota de mercado ou, pelo menos, a mantê-la apesar do decréscimo na quota de audiência dos organismos de radiodifusão seus clientes. Pelo contrário, a STER regista uma diminuição da sua quota do mercado da publicidade a um ritmo correspondente ao da perda de audiência dos organismos de radiodifusão de serviço público.

Quadro 9

Quotas de audiência e do mercado da publicidade

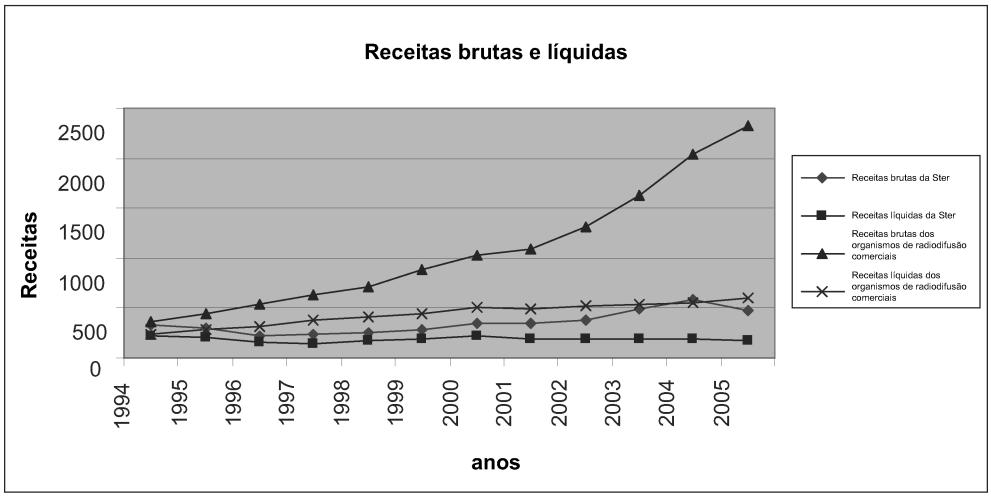
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Audiência dos organismos de radiodifusão comerciais	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Publicidade dos organismos de radiodifusão comerciais	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Audiência dos organismos de radiodifusão públicos	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Publicidade dos organismos de radiodifusão públicos	[…]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Fonte: carta das Autoridades dos Países Baixos de 3.2.2006.

(168) Por último, não existem elementos de prova de que a STER esteja a reduzir as suas receitas com publicidade a fim de aumentar a sua quota de mercado.

Figura 1

Evolução das receitas brutas e líquidas



(169) Pode concluir-se do Quadro 7 e da Figura 1 que a STER ofereceu descontos consideráveis. Contudo, o Gráfico 1 revela que, apesar destes descontos, as receitas líquidas obtidas com a publicidade se mantiveram praticamente constantes. O recurso a descontos não provocou alterações importantes a nível das receitas.

(170) Consequentemente, não parece verificar-se, no mercado neerlandês da publicidade, nenhuma das circunstâncias que normalmente acompanham as práticas de subcotação de preços, ou seja: preços mais baixos, aumento da quota de mercado e perda temporária de receitas. Deve realçar-se novamente neste contexto que a STER é uma empresa independente dos organismos públicos de radiodifusão, cujas receitas são directamente transferidas para o orçamento destinado aos meios de comunicação social. Assim, a Comissão concluiu que não existem indícios de que a STER tenha procedido a uma subcotação dos preços numa medida susceptível de provocar uma perda de receitas indevida que aumentasse as necessidades de financiamento estatal adicional do sistema de radiodifusão de serviço público.

8.5.2.2. *Referência para os preços da publicidade*

(171) A SBS Broadcasting BV alegou que «a mera comparação dos preços relativos à categoria GRP 20-49 aplicados pela STER, pela IP e pela SBS não pode constituir o único critério para estabelecer se a STER pratica uma subcotação dos preços».

(172) A SBS afirma ainda que, em primeiro lugar, os anunciantes estão dispostos a pagar uma majoração do preço da categoria GRP 20-49 oferecida pela STER, visto que atinge também telespectadores fora do grupo-alvo. Por outro lado, os preços da STER para a categoria GRP 13+ (adolescentes), para uma transmissão efectiva, são na realidade muito inferiores aos preços praticados pelos concorrentes comerciais para essa categoria. A Comissão transmitiu estes elementos às Autoridades dos Países Baixos ([67]).

(173) No que se refere à primeira questão, deve esclarecer-se à partida que as empresas de comercialização pretendem atingir um grupo-alvo quando anunciam os seus produtos. As audiências que se encontram fora do grupo-alvo são irrelevantes. Um dos critérios para a aquisição de espaço de publicidade é a selectividade da audiência-alvo. Se a faixa de publicidade não for selectiva, ou seja, se existir um volume significativo de «desperdício» (a publicidade atinge telespectadores fora do grupo-alvo), a faixa de publicidade torna-se menos interessante. Uma vez que o espaço de publicidade vendido pela STER apresenta uma selectividade reduzida, atraindo um amplo leque de telespectadores, a STER tem de facto dificuldades em manter as suas tarifas de publicidade. Em segundo lugar, a categoria GRP 13+ é menos importante do que a GRP 20-49. As informações apresentadas no Quadro 5 revelam a reduzida importância relativa da categoria GRP 13+ (informações confidenciais) e indicam claramente que esta categoria não constitui um factor decisivo ao estabelecer uma comparação dos preços. Tal como afirmaram as Autoridades dos Países Baixos, a categoria GRP 20-49 é muito mais relevante. O facto de a STER praticar um preço inferior para a categoria GRP 13+, não constitui, em si, prova de que exista uma subcotação dos preços por parte dos organismos de radiodifusão de serviço público.

([67]) Carta às Autoridades dos Países Baixos de 4 de Janeiro de 2005.

8.5.2.3. *Conclusão no que se refere à publicidade*

(174) Consequentemente, apesar de a STER ter oferecido descontos consideráveis, as receitas totais provenientes da publicidade não sofreram uma redução, tendo permanecido estáveis. Após ter apreciado os restantes argumentos e as respostas das Autoridades dos Países Baixos, a Comissão conclui que não existem actualmente elementos de prova de que a STER não tenha procurado maximizar as suas receitas provenientes da publicidade e de que o seu comportamento teria provocado um aumento da necessidade de financiamento do Estado.

8.5.3. ***Direitos de futebol***

(175) Na altura do início do procedimento, a Comissão afirmou que não existiam indícios claros de que os organismos de radiodifusão pagassem, pelas transmissões de eventos futebolísticos, um preço estruturalmente superior ao valor de mercado. Um dos motivos consistia no facto de os organismos de radiodifusão de serviço público oferecerem, durante as negociações, montantes mais elevados do que as verbas que os organismos de radiodifusão comerciais estavam dispostos a propor. A CLT-UFA acusou os organismos de radiodifusão públicos dinamarqueses de pagarem preços excessivos pelos direitos de futebol. A Comissão informou que procederia a uma análise mais circunstanciada desta situação.

(176) A investigação subsequente não forneceu elementos de prova que demonstrassem que os organismos de radiodifusão públicos tivessem, através das suas licitações, afastado os organismos de radiodifusão comerciais, nem que os organismos de radiodifusão de serviço público tivessem adquirido um tal volume de direitos de eventos futebolísticos que tivessem provocado um encerramento do mercado para os concorrentes. Com efeito, podem citar-se exemplos em que os organismos de radiodifusão comerciais detinham direitos de futebol importantes durante o período objecto da investigação (ver ponto 55 supra).

(177) Todavia, embora não pudessem ser identificadas práticas anticoncorrenciais no âmbito do presente procedimento, a questão de saber se o sistema, em si, proporciona garantias suficientes contra a possibilidade de comportamento anticoncorrencial será objecto do processo E-5/2005 relativo aos auxílios existentes.

9. **CONCLUSÃO**

(178) Pelo atrás exposto, a Comissão conclui que se verificou uma sobrecompensação de 98,365 milhões de euros, concedidos através de medidas de auxílio estatal, que não pode ser considerada compatível com o mercado comum, nos termos do n.º 2 do artigo 86.º do Tratado CE e que deve, consequentemente, ser recuperada junto da NOS, relativamente às funções que desempenha enquanto PO.

(179) Contudo, visto que a sobrecompensação excede o total dos pagamentos *ad hoc* recebidos pelo PO, num montante de 76,3 milhões de euros, a recuperação ficará sujeita a um limite máximo de 76,327 milhões de euros acrescidos de juros, uma vez que a sobrecompensação «restante» foi concedida ao abrigo de auxílios existentes, não podendo ser objecto de recuperação.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

1. O auxílio estatal *ad hoc* que os Países Baixos concederam à NOS, relativamente às funções que desempenha enquanto PO, é incompatível com o mercado comum.

2. O auxílio estatal *ad hoc* incompatível deve ser recuperado junto da NOS. O montante a recuperar eleva-se a 76,327 milhões de euros, acrescidos de juros.

3. Os auxílios estatais *ad hoc* concedidos aos organismos de radiodifusão de serviço público individuais são compatíveis com o mercado comum desde que, na medida em que tais auxílios resultem numa sobrecompensação das tarefas de serviço público, as verbas em excesso sejam afectadas a uma reserva para fins específicos, cujo montante não exceda 10 % do orçamento anual do organismo de radiodifusão e desde que as Autoridades dos Países Baixos controlem regularmente a observância deste limite máximo.

Artigo 2.º

1. Os Países Baixos tomarão as medidas necessárias para recuperar, junto do PO, os auxílios referidos no artigo 1.º, ilegalmente colocados à disposição do beneficiário.

2. A recuperação deve ter lugar de imediato e em conformidade com os procedimentos de direito nacional, desde que estes permitam uma execução imediata e efectiva da presente decisão. O montante a recuperar incluirá juros, que são devidos a partir da data em que o auxílio ilegal foi colocado à disposição do beneficiário e até à respectiva recuperação.

3. Os juros a recuperar em conformidade com o n.º 2 serão calculados de acordo com o procedimento estabelecido nos artigos 9.º e 11.º do Regulamento (CE) n.º 794/2004 ([68]).

4. Os Países Baixos instarão, no prazo de dois meses a contar da data da notificação da presente decisão, o beneficiário designado no artigo 1.º a devolver os auxílios ilegais e incompatíveis com o Tratado CE, incluindo os juros devidos.

Artigo 3.º

No prazo de dois meses a contar da data da notificação da presente decisão, os Países Baixos informarão a Comissão, por via do questionário incluído no Anexo 1, das medidas adoptadas ou previstas para dar cumprimento à presente decisão. Os Países Baixos apresentarão, dentro do mesmo prazo, todos os comprovativos de que foram iniciados os procedimentos de recuperação de verbas contra os beneficiários dos auxílios ilegalmente concedidos e incompatíveis.

Artigo 4.º

O Reino dos Países Baixos é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, 22 de Junho de 2006.

Pela Comissão

Neelie KROES

Membro da Comissão

([68]) JO L 140 de 30.4.2004, p. 1.

ANEXO 1

INFORMAÇÕES SOBRE A APLICAÇÃO DA DECISÃO C 2/2004 DA COMISSÃO

1. **Número total de beneficiários e montante total do auxílio a recuperar**

1.1 Indicar pormenorizadamente de que modo será calculado o montante do auxílio a recuperar junto dos vários beneficiários:

— Capital

— Juros

1.2 Qual o montante total dos auxílios ilegais concedidos no âmbito deste regime que devem ser recuperados (equivalente-subvenção bruto, a preços de…):

1.3 Qual o número total de beneficiários junto dos quais deve ser recuperado o auxílio ilegalmente concedido no âmbito deste regime?

2. **Medidas projectadas e já tomadas para recuperar o auxílio**

2.1 Indicar pormenorizadamente quais as medidas previstas e quais as já adoptadas para proceder à recuperação imediata e efectiva do auxílio. Especificar a base jurídica das medidas tomadas/previstas.

2.2 Indicar a data prevista para a recuperação integral do auxílio.

3. **Informações relativas aos diferentes beneficiários**

Indicar no quadro seguinte os dados relativos a cada um dos beneficiários junto dos quais deverá ser recuperado o auxílio concedido ilegalmente no âmbito do regime.

Identidade do beneficiário	Montante do auxílio concedido ilegalmente (*) Moeda: ….	Montantes reembolsados (°) Moeda:…

(*) Montante do auxílio posto à disposição do beneficiário (equivalente-subvenção bruto, a preços de ...).
(°) Montantes brutos reembolsados (incluindo juros).