

## II

(Comunicazioni)

COMUNICAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI E DAGLI ORGANI  
DELL'UNIONE EUROPEA

## COMMISSIONE

Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al  
servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2009/C 257/01)

1. INTRODUZIONE E OGGETTO DELLA  
COMUNICAZIONE

1. Negli ultimi trent'anni il settore dei mezzi audiovisivi ha subito grandi cambiamenti. L'abolizione dei monopoli, l'emergere di nuovi operatori e i rapidi sviluppi tecnologici hanno modificato profondamente l'ambiente competitivo. Le attività televisive erano tradizionalmente ad accesso riservato: fin dall'inizio sono state esercitate prevalentemente da imprese pubbliche in regime di monopolio, soprattutto a causa della disponibilità limitata di frequenze di diffusione e delle gravi barriere che si frapponavano all'accesso al settore.
2. Negli anni Settanta, tuttavia, gli sviluppi economici e tecnologici hanno dato agli Stati membri crescenti possibilità di concedere ad altri operatori la facoltà di trasmettere. Gli Stati membri hanno quindi deciso d'introdurre la concorrenza nel mercato, il che ha comportato più ampia scelta per i consumatori, via via che diventavano disponibili molti altri canali e nuovi servizi, ed ha anche favorito l'emergere e la crescita di forti operatori europei, lo sviluppo di nuove tecnologie e un maggior grado di pluralismo nel settore, ossia più che la semplice disponibilità di altri canali e servizi. Pur aprendo il mercato alla concorrenza, gli Stati membri hanno ritenuto che si dovesse mantenere il servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva quale mezzo per garantire la copertura di vari settori e la soddisfazione di esigenze e di obiettivi politici che altrimenti non sarebbero necessariamente soddisfatti in misura ottimale. Il che è stato confermato nel protocollo interpretativo sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri, allegato al trattato CE (il «protocollo di Amsterdam»).
3. Al tempo stesso l'accresciuta concorrenza, in presenza di operatori finanziati dallo Stato, ha suscitato anche crescenti preoccupazioni riguardo alla parità di condizioni. Alcuni operatori privati hanno reso partecipe la Commissione di tali preoccupazioni, presentando denunce per

infrazione degli articoli 86 e 87 del trattato CE in relazione al finanziamento statale delle emittenti di servizio pubblico.

4. Nella comunicazione del 2001, relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione <sup>(1)</sup>, la Commissione ha stabilito anzitutto il quadro di regolamentazione del finanziamento statale di questo servizio pubblico. Tale comunicazione è servita alla Commissione come valida base per sviluppare poi una considerevole prassi decisionale in questo settore: dal 2001 sono state adottate più di venti decisioni riguardanti il finanziamento delle emittenti di servizio pubblico.
5. Nel frattempo, i cambiamenti tecnologici hanno modificato in misura radicale il mercato della radiotelevisione e degli audiovisivi. Si è assistito al moltiplicarsi delle piattaforme e delle tecnologie di distribuzione, quali la televisione digitale, l'IPTV, la TV mobile e il video a richiesta. Ne è risultata una crescita della concorrenza, con l'ingresso sul mercato di nuovi operatori, quali gli operatori di rete e gli operatori Internet. Gli sviluppi tecnologici hanno consentito inoltre la nascita di nuovi servizi dei media, come i servizi di informazione in linea e i servizi non lineari o a richiesta. L'offerta di servizi audiovisivi è orientata alla convergenza: i consumatori hanno sempre più la possibilità di ottenere più servizi su un'unica piattaforma o dispositivo oppure un determinato servizio su più piattaforme o dispositivi. La crescente varietà di opzioni di cui dispongono i consumatori per accedere ai contenuti dei media ha prodotto il moltiplicarsi dei servizi audiovisivi offerti e la frammentazione del pubblico. Le nuove tecnologie hanno consentito maggiore partecipazione dei consumatori: il modello tradizionale di consumo passivo si è gradualmente trasformato in partecipazione e controllo attivi sui contenuti da parte dei consumatori. Per rimanere al passo con le nuove sfide, le emittenti di

(1) GU C 320 del 15.11.2001, p. 5.

servizio pubblico e le emittenti private stanno differenziando le loro attività, stanno passando a nuove piattaforme di distribuzione e stanno ampliando la loro gamma di servizi. Negli ultimi tempi, questa diversificazione delle attività (quali i contenuti in linea, i canali tematici) da parte delle emittenti di servizio pubblico a finanziamento statale ha portato a varie rimostranze da parte di altri operatori del mercato, inclusi anche gli editori.

6. Dal 2001 si sono avuti anche notevoli sviluppi giuridici, che si ripercuotono sul settore dell'emittenza radiotelevisiva. Nella sentenza *Altmark* del 2003 <sup>(2)</sup>, la Corte di giustizia delle Comunità europee ha definito le condizioni in cui la compensazione degli obblighi di servizio pubblico non costituisce aiuto di Stato. La Commissione ha adottato nel 2005 una nuova decisione <sup>(3)</sup> e un quadro giuridico <sup>(4)</sup> sugli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico e nel 2007 una comunicazione che accompagna la comunicazione «Un mercato unico per l'Europa del XXI secolo» — I servizi di interesse generale, compresi i servizi sociali di interesse generale: un nuovo impegno europeo <sup>(5)</sup>. Inoltre, nel dicembre 2007 è entrata in vigore la direttiva sui servizi dei media audiovisivi <sup>(6)</sup>, che amplia il campo di applicazione del regolamento comunitario sugli audiovisivi ai nuovi servizi dei media.
7. Questi cambiamenti del mercato e del quadro giuridico hanno richiesto un aggiornamento della comunicazione del 2001 sugli aiuti di Stato per il servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva. Nel piano d'azione nel settore degli aiuti di Stato, del 2005 <sup>(7)</sup>, la Commissione aveva annunciato che avrebbe riesaminato «la comunicazione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione. In particolare, con lo sviluppo delle nuove tecnologie digitali e dei servizi basati su Internet, sono emerse nuove problematiche relative alla portata del servizio pubblico di radiodiffusione».
8. Nel corso del 2008 e del 2009 la Commissione ha tenuto varie consultazioni pubbliche sulla revisione della comunicazione del 2001 relativa al settore della radiodiffusione. La presente comunicazione consolida la prassi seguita dalla Commissione nei singoli casi di aiuti di Stato, secondo una modalità orientata verso il futuro, basata sulle osservazioni raccolte nelle consultazioni pubbliche. La

presente comunicazione chiarisce i principi adottati dalla Commissione nell'applicare ai finanziamenti pubblici dei servizi audiovisivi l'articolo 87 e l'articolo 86, paragrafo 2 del trattato CE <sup>(8)</sup>, tenendo conto dei recenti sviluppi giuridici e del mercato, senza tuttavia incidere sull'applicazione delle regole del mercato interno e sulle libertà fondamentali nel settore dell'emittenza radiotelevisiva.

## 2. RUOLO DEL SERVIZIO PUBBLICO RADIOTELEVISIVO

9. Il servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva, pur avendo un'evidente importanza economica, non è paragonabile a un servizio pubblico di qualunque altro settore economico. Non vi è un altro servizio che allo stesso tempo abbia accesso a un così ampio settore della popolazione, fornisca tante informazioni e contenuti e in tal modo raggiunga e influenzi i singoli individui e l'opinione pubblica.
10. Inoltre, il servizio di emittenza radiotelevisiva è percepito in generale come una fonte molto affidabile di informazioni e rappresenta, per una percentuale non irrilevante della popolazione, la principale fonte di informazione. Esso arricchisce quindi il pubblico dibattito e, in ultima analisi, può far sì che tutti i cittadini partecipino in qualche misura alla vita pubblica. In un simile contesto, hanno importanza cruciale le salvaguardie dell'indipendenza della radio e della televisione, secondo il principio generale della libertà di espressione quale è sancito all'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea <sup>(9)</sup> e all'articolo 10 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo, un principio giuridico generale il cui rispetto è assicurato dagli organi giudiziari europei <sup>(10)</sup>.
11. Il ruolo del servizio pubblico <sup>(11)</sup> in generale è riconosciuto dal trattato, in particolare all'articolo 16 e all'articolo 86, paragrafo 2. L'interpretazione di queste disposizioni alla luce della natura particolare del settore della radiodiffusione è descritta nel protocollo di Amsterdam, nel quale, dopo aver considerato «che il sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri è direttamente collegato alle esigenze democratiche, sociali e culturali di ogni società, nonché all'esigenza di preservare il pluralismo dei mezzi di comunicazione», si dichiara che «le disposizioni del trattato che istituisce la Comunità europea non pregiudicano la competenza degli Stati membri a provvedere al finanziamento del servizio pubblico di radiodiffusione, nella misura in cui tale finanziamento sia accordato agli organismi di radiodiffusione ai fini dell'adempimento della missione di servizio pubblico conferita, definita e organizzata da ciascuno Stato membro e

<sup>(2)</sup> Sentenza nella causa C-280/2000 *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg contro Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* («Altmark»), Racc. 2003, pag. I-7747.

<sup>(3)</sup> Decisione della Commissione, del 28 novembre 2005, sull'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2 del trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione per servizio pubblico concessa ad alcune imprese incaricate di gestire servizi di interesse economico generale, GU L 312 del 29.11.2005, pag. 67.

<sup>(4)</sup> Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, GU C 297 del 29.11.2005, pag. 4.

<sup>(5)</sup> COM(2007) 725 def.

<sup>(6)</sup> Direttiva 2007/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007, che modifica la direttiva 89/552/CEE del Consiglio relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive (GU L 332 del 18.12.2007, pag. 27).

<sup>(7)</sup> COM(2005) 107 def.

<sup>(8)</sup> Ai fini della presente comunicazione, il concetto di «servizi audiovisivi» si riferisce alla distribuzione lineare e/o non lineare di contenuti audio e/o audiovisivi e di altri servizi assimilati, quali i servizi testuali d'informazione online. Questo concetto di «servizi audiovisivi» non va confuso con quello più ristretto di «servizi di media audiovisivi», definito all'articolo 1 della direttiva sui servizi dei media audiovisivi.

<sup>(9)</sup> GU C 364 del 18.12.2000, pag. 1.

<sup>(10)</sup> Sentenza nella causa C-260/89 *ERT*, Racc. 1991, pag. I-2925.

<sup>(11)</sup> Ai fini della presente comunicazione e a norma dell'articolo 16 del trattato CE e della dichiarazione (n. 13) allegata all'atto finale di Amsterdam, l'espressione «servizio pubblico» nel protocollo sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri deve essere inteso come riferimento all'espressione «servizio di interesse economico generale» figurante all'articolo 86, paragrafo 2.

nella misura in cui tale finanziamento non perturbi le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'Unione in misura contraria all'interesse comune, tenendo conto nel contempo dell'adempimento della missione di servizio pubblico».

12. L'importanza del servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva per la vita sociale, democratica e culturale nell'Unione è stata riaffermata dal Consiglio nella risoluzione sulle emissioni di servizio pubblico, secondo la quale «l'ampio accesso del pubblico, senza discriminazioni e in base a pari opportunità, a vari canali e servizi è un presupposto necessario per ottemperare al particolare obbligo delle emissioni di servizio pubblico». Inoltre, le emissioni di servizio pubblico devono «beneficiare del progresso tecnologico», «estendere al pubblico i vantaggi dei nuovi servizi audiovisivi e d'informazione e delle nuove tecnologie» e intraprendere lo «sviluppo e la diversificazione di attività nell'era digitale». Infine, «le emissioni di servizio pubblico devono essere in grado di continuare a fornire un'ampia gamma di programmi conformemente al mandato definito dagli Stati membri al fine di rivolgersi alla società nel suo insieme; in tale contesto è legittimo che tali emissioni cerchino di raggiungere un vasto pubblico»<sup>(12)</sup>.
13. Il ruolo del servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva nel promuovere la diversità culturale è stata riconosciuta anche dall'UNESCO nella Convenzione del 2005 sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, che è stata approvata dal Consiglio in nome della Comunità e forma quindi parte del diritto UE<sup>(13)</sup>. Nella Convenzione è sancito che «ogni Parte può adottare misure destinate a proteggere e promuovere la diversità delle espressioni culturali sul proprio territorio». Tali misure possono comprendere, tra l'altro, la diversità dei mezzi di comunicazione, anche mediante il servizio pubblico di radiodiffusione<sup>(14)</sup>.
14. Questi valori del servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva conservano la loro importanza anche nel rapido evolversi del mondo dei nuovi media, come ha sottolineato anche il Consiglio d'Europa nelle raccomandazioni riguardanti il pluralismo mediatico e la diversità dei contenuti dei media<sup>(15)</sup> e il mandato dei media di servizio pubblico nella società dell'informazione<sup>(16)</sup>. In questa seconda raccomandazione si chiede ai membri del Consiglio d'Europa di garantire i media di servizio pubblico in modo trasparente e responsabile e di consentire ai media di servizio pubblico di rispondere pienamente ed efficacemente alle sfide della società dell'informazione, rispettando la struttura dualistica pubblica/privata del panorama europeo dei media elettronici e tenendo conto dei problemi del mercato e della concorrenza.
15. Nella risoluzione sulla concentrazione e il pluralismo dei mezzi d'informazione nell'Unione europea, il Parlamento europeo ha raccomandato che «la regolamentazione sugli aiuti di Stato sia concepita e applicata in modo atto a consentire ai media del servizio pubblico e a tutte le emittenti accessibili ai cittadini di assolvere la propria funzione in un contesto dinamico, garantendo nel contempo che i media del servizio pubblico svolgano la missione attribuita loro dagli Stati membri in modo trasparente e responsabile, evitando un utilizzo scorretto dei finanziamenti pubblici per ragioni di convenienza politica o economica»<sup>(17)</sup>.
16. Al tempo stesso e fatto salvo quanto precede, si deve osservare che le emittenti commerciali, alcune delle quali sono soggette a condizioni di servizio pubblico, svolgono un ruolo significativo anche nel conseguire gli obiettivi del protocollo di Amsterdam nella misura in cui contribuiscono al pluralismo, arricchiscono il dibattito culturale e politico e ampliano la scelta dei programmi. Inoltre, gli editori di quotidiani e altri organi di stampa hanno anche l'importante ruolo di garanti della democrazia e di informazione obiettiva al pubblico. Data l'attuale concorrenza fra tali operatori e le emittenti che trasmettono su internet, tutti questi fornitori commerciali di mezzi d'informazione temono i potenziali effetti negativi che gli aiuti di Stato a favore di emittenti pubbliche potrebbero avere sullo sviluppo di nuovi modelli commerciali. Come è rammentato nella direttiva sui servizi dei media audiovisivi<sup>(18)</sup>, «la coesistenza di fornitori privati e pubblici di servizi di media audiovisivi è una caratteristica distintiva del mercato europeo dei media audiovisivi». In effetti, anche nell'attuale e dinamico mercato dei media è d'interesse comune mantenere un'offerta composta da una pluralità bilanciata di media pubblici e privati.

<sup>(12)</sup> Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio del 25 gennaio 1999, GU C 30 del 5.2.1999, pag. 1 sulle emissioni di servizio pubblico.

<sup>(13)</sup> Convenzione UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, approvata dal Consiglio con la decisione 2006/515/CE del 18 maggio 2006. Secondo quanto sancito nell'Allegato 2 di tale decisione del Consiglio, «la Comunità è legata dalla Convenzione e ne garantirà la corretta attuazione».

<sup>(14)</sup> Convenzione UNESCO sulla protezione e la promozione della diversità delle espressioni culturali, articolo 6, paragrafo 1 e paragrafo 2, lettera h).

<sup>(15)</sup> Raccomandazione CM/Rec(2007)2 del Comitato dei ministri agli Stati membri sul pluralismo mediatico e la diversità dei contenuti dei media, adottata il 31 gennaio 2007 nella 985<sup>a</sup> riunione dei delegati dei ministri.

<sup>(16)</sup> Raccomandazione CM/Rec(2007)3 del Comitato dei ministri agli Stati membri sul mandato dei media di servizio pubblico nella società dell'informazione, adottata il 31 gennaio 2007 nella 985<sup>a</sup> riunione dei delegati dei ministri.

<sup>(17)</sup> Risoluzione del Parlamento europeo, del 25 settembre 2008, sulla concentrazione e il pluralismo dei mezzi d'informazione nell'Unione europea, 2007/2253(INI).

<sup>(18)</sup> Vedere la nota 6.

### 3. CONTESTO GIURIDICO

17. Nell'applicare le norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva si deve tener conto di un'ampia serie di elementi diversi. La valutazione degli aiuti di Stato si basa sugli articoli 87 e 88, riguardanti gli aiuti di Stato e sull'articolo 86, paragrafo 2 relativo all'applicazione delle disposizioni del trattato e delle regole di concorrenza, in particolare, ai servizi di interesse economico generale. Il trattato di Maastricht ha introdotto l'articolo 151 riguardante la cultura e l'articolo 87, paragrafo 3, lettera d) relativo agli aiuti intesi a promuovere la cultura. Il trattato di Amsterdam ha introdotto un articolo specifico (articolo 16) sui servizi di interesse economico generale. Il protocollo di Amsterdam ha introdotto disposizioni interpretative sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri.
18. La normativa riguardante i «servizi di media audiovisivi» è coordinata a livello europeo dalla direttiva sui servizi di media audiovisivi. Le disposizioni in materia di trasparenza finanziaria delle pubbliche imprese sono stabilite nella direttiva sulla trasparenza<sup>(19)</sup>.
19. Tali norme sono interpretate dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado. Inoltre, la Commissione ha adottato varie comunicazioni relative all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato. In particolare, nel 2005 la Commissione ha adottato la disciplina comunitaria degli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico<sup>(20)</sup> e la decisione<sup>(21)</sup> che chiarisce il disposto dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE. Questa decisione si applica anche al settore radiotelevisivo, purché siano soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a)<sup>(22)</sup>.

### 4. APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 87, PARAGRAFO 1

#### 4.1. Natura d'aiuto di Stato del finanziamento statale delle emittenti di servizio pubblico

20. A norma dell'articolo 87, paragrafo 1, il concetto di aiuto di Stato risponde alle seguenti condizioni: 1) deve esservi un intervento statale o mediante risorse statali; 2) l'intervento deve esser tale da incidere sugli scambi tra Stati membri; 3) deve conferire un vantaggio al beneficiario; 4) deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza<sup>(23)</sup>. L'esistenza di un aiuto di Stato deve essere accertata tenendo conto della giurisprudenza delle giurisdizioni comunitarie.

<sup>(19)</sup> Direttiva 2006/11/CE della Commissione, del 16 novembre 2006.

<sup>(20)</sup> Vedere la nota 4.

<sup>(21)</sup> Vedere la nota 3.

<sup>(22)</sup> Secondo l'articolo 2, paragrafo 1, lettera a) della decisione, essa si applica agli aiuti di Stato «sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, (...) [per] obblighi di servizio pubblico di importo annuo inferiore a 30 milioni di EUR, concessa ad imprese con un fatturato totale annuo medio, al lordo delle imposte, inferiore a 100 milioni di EUR nei due esercizi precedenti a quello del conferimento del servizio d'interesse economico generale».

<sup>(23)</sup> Sentenza nelle cause riunite T-309/04, T-317/04, T-329/04, T-336/04, «TV2», punto 156.

21. In ogni valutazione del carattere di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, l'elemento determinante è l'effetto dell'intervento statale, non il suo scopo. Le emittenti di servizio pubblico sono normalmente finanziate con il bilancio dello Stato o esigendo un canone da chi possiede un apparecchio ricevente. In alcune circostanze specifiche, lo Stato procede ad apporti di capitale o cancellazioni di debiti a favore di emittenti di servizio pubblico. Queste misure finanziarie sono attuate, di norma, dalle autorità pubbliche e comportano il trasferimento di risorse statali<sup>(24)</sup>.
22. In generale, si può ritenere che il finanziamento statale delle emittenti pubbliche possa incidere anche sugli scambi tra Stati membri. Come osservato dalla Corte di giustizia: «allorché un aiuto finanziario concesso dallo Stato o per mezzo di risorse statali rafforzi la posizione di un'impresa nei confronti di altre imprese concorrenti negli scambi intracomunitari, questi sono da considerarsi influenzati dall'aiuto»<sup>(25)</sup>. Ciò è particolarmente evidente nel caso dell'acquisto e della vendita dei diritti sui programmi, che spesso si svolgono a livello internazionale. Anche la pubblicità, per le emittenti di servizio pubblico autorizzate a vendere spazi pubblicitari, ha un'incidenza transfrontaliera, specialmente per le aree linguistiche omogenee che oltrepassano i confini nazionali. Inoltre, la struttura proprietaria delle emittenti commerciali può estendersi al di là di un singolo Stato membro. I servizi forniti via Internet hanno generalmente portata globale.
23. Per quanto riguarda il conferimento di un vantaggio, la Corte di giustizia<sup>(26)</sup> ha chiarito nella causa *Altmark* che la compensazione degli obblighi di servizio pubblico non costituisce aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87 del trattato, purché siano rispettati quattro criteri cumulativi. In primo luogo, l'impresa beneficiaria deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e tali obblighi devono essere definiti con chiarezza. In secondo luogo, i parametri in base ai quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti con obiettività e trasparenza. In terzo luogo, la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire in misura integrale o parziale i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti e di un ragionevole margine di profitto. Infine, quando in un caso specifico l'impresa cui affidare gli obblighi di servizio pubblico non è stata scelta mediante una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della compensazione deve essere determinato in base

<sup>(24)</sup> Per quanto riguarda la legittimazione del finanziamento dei costi dei canoni mediante risorse statali, vedere la sentenza nelle cause congiunte T-309/04, T-317/04, T-329/04, R-33/04, «TV2», punti 158-159.

<sup>(25)</sup> Causa 730/79, Philip Morris Holland contro Commissione, Racc. 1980, pag. 2671, punto 11; causa C-303/88, Italia contro Commissione, Racc. 1991, pag. I-1433, punto 27; causa C-156/98, Germania contro Commissione, Racc. 2000, pag. I-6857, punto 33.

<sup>(26)</sup> Causa C-280/00: vedere la nota 2.

all'analisi dei costi che avrebbe dovuto sostenere per adempiere tali obblighi una normale impresa, gestita con efficienza e adeguatamente attrezzata in modo da essere in grado di soddisfare le necessarie esigenze del servizio pubblico.

24. Se il finanziamento non soddisfa le condizioni sin qui esposte, si riterrà che favorisca selettivamente determinate emittenti e quindi falsi o minacci di falsare la concorrenza.

#### 4.2. Natura degli aiuti: aiuti esistenti e nuovi aiuti

25. I regimi di finanziamento attualmente in vigore nella maggior parte degli Stati membri sono stati introdotti molto tempo fa. La Commissione deve quindi valutare, in primo luogo, se tali regimi possano essere considerati come «aiuti esistenti» ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 1, a norma del quale «la Commissione procede con gli Stati membri all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti in questi Stati. Essa propone a questi ultimi le opportune misure richieste dal graduale sviluppo o dal funzionamento del mercato comune».

26. Ai sensi dell'articolo 1, lettera b), punto i) del regolamento procedurale<sup>(27)</sup>, vanno considerati come aiuti esistenti «... tutte le misure di aiuto esistenti in uno Stato membro prima dell'entrata in vigore del trattato, ossia tutti i regimi di aiuti e gli aiuti individuali ai quali è stata data esecuzione prima dell'entrata in vigore del trattato e che sono ancora applicabili dopo tale entrata in vigore».

27. Nel caso dell'Austria, della Finlandia e della Svezia, le misure che costituiscono aiuto di Stato introdotte prima dell'entrata in vigore dell'accordo SEE il 1° gennaio 1994 in questi Stati sono considerate come aiuti esistenti. Per quanto riguarda i dieci Stati membri che hanno aderito nel 2004 (Repubblica Ceca, Cipro, Estonia, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacchia, Slovenia e Ungheria) e la Romania e la Bulgaria che hanno aderito nel 2007, le misure attuate prima del 10 dicembre 1994, quelle alleghe all'elenco accluso al trattato di adesione e quelle approvate nell'ambito della cosiddetta «procedura transitoria» sono considerate come aiuti esistenti.

28. A norma dell'articolo 1, lettera b), punto v) del suddetto regolamento, sono aiuti esistenti «gli aiuti considerati aiuti esistenti in quanto può essere dimostrato che al momento della loro attuazione non costituivano aiuti, ma lo sono diventati successivamente a causa dell'evoluzione del mercato comune e senza aver subito modifiche da parte dello Stato membro».

<sup>(27)</sup> Regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato, GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

29. Secondo la giurisprudenza della Corte<sup>(28)</sup>, la Commissione verificherà se il quadro giuridico nell'ambito del quale è stato concesso l'aiuto abbia subito o no modifiche dall'epoca della sua introduzione. La Commissione ritiene che l'impostazione caso per caso sia la più adeguata ai fini di tale valutazione<sup>(29)</sup>, tenendo conto di tutti gli elementi giuridici ed economici correlati al sistema di emittenza radiotelevisiva di un dato Stato membro.

30. In base alla giurisprudenza nella causa *Gibilterra*<sup>(30)</sup>, non tutte le modifiche degli aiuti esistenti vanno considerate come trasformazioni di essi in nuovi aiuti. Secondo il Tribunale di primo grado, «è solo nell'ipotesi in cui la modifica incida sulla sostanza stessa del regime iniziale che tale regime viene trasformato in un regime di aiuti nuovo. Ora, non può parlarsi di una siffatta modifica sostanziale qualora l'elemento nuovo sia chiaramente separabile dal regime iniziale».

31. In base alle considerazioni sin qui esposte, in genere nella propria prassi decisionale la Commissione ha esaminato: 1) se il regime iniziale di finanziamento per le emittenti di servizio pubblico fosse un aiuto esistente in base alle norme indicate ai precedenti punti 26 e 27; 2) se le modifiche successive incidessero sulla sostanza reale della misura iniziale (ossia la natura del vantaggio o la fonte di finanziamento, la finalità dell'aiuto, i beneficiari o la portata delle attività dei beneficiari) oppure se tali modifiche fossero di natura puramente formale o amministrativa; 3) in caso di successive modifiche sostanziali, se queste fossero distinguibili dalla misura iniziale, e quindi da valutare separatamente, oppure se non fossero distinguibili dalla misura iniziale, cosicché questa, nel suo complesso, risultava trasformata in un nuovo aiuto.

#### 5. VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ DEGLI AIUTI DI STATO A NORMA DELL'ARTICOLO 87, PARAGRAFO 3

32. Sebbene la compensazione degli obblighi di servizio pubblico venga valutata in genere a norma dell'articolo 86, paragrafo 2 del trattato, nel settore dell'emittenza radiotelevisiva possono applicarsi in linea di principio anche le deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 3, purché siano soddisfatte determinate condizioni.

<sup>(28)</sup> Causa C-44/93, *Namur-Les Assurances du Crédit SA contro Office National du Ducreire e Stato belga*, Racc. 1994, pag. I-3829.

<sup>(29)</sup> Vedere per esempio le decisioni della Commissione nei seguenti casi: E 8/06, Finanziamento statale dell'emittente fiamminga di servizio pubblico VRT (GU C 143 del 10.6.2008, pag. 7); E 4/05, Finanziamento statale di RTE e TNAG (TG4) (GU C 121 del 17.5.2008, pag. 5); E 9/05, Canone RAI (GU C 235 del 23.9.2005, pag. 3); E 10/05, Canone per la radiodiffusione a France 2 e 3 (GU C 240 del 30.9.2005, pag. 20); E 8/05, Finanziamento del servizio pubblico spagnolo di radiodiffusione RTVE (GU C 239 del 4.10.2006, pag. 17); C 2/04, Finanziamento ad hoc delle emittenti di servizio pubblico dei Paesi Bassi (GU L 49 del 22.2.2008, pag. 1); C 60/99, Decisione della Commissione, del 10 dicembre 2003, relativa agli aiuti di Stato ai quali la Francia ha dato esecuzione a favore di France 2 e France 3 (GU L 361 dell'8.12.2004, pag. 21); C 62/99, Decisione della Commissione, del 15 ottobre 2003, sulle misure attuate dall'Italia in favore di RAI SpA (GU L 119 del 23.4.2004, pag. 1); NN 88/98, Finanziamento da parte della BBC, tramite il canone, di un notiziario operante 24 ore su 24 senza pubblicità (GU C 78 del 18.3.2000, pag. 6); NN 70/98, Aiuto di Stato ai canali televisivi pubblici tedeschi Kinderkanal e Phoenix (GU C 238 del 21.8.1999, pag. 3).

<sup>(30)</sup> Cause riunite T-195/01 e T-207/01, Racc. 2002, pag. II-2309.

33. Ai sensi dell'articolo 151, paragrafo 4 del trattato, la Comunità tiene conto degli aspetti culturali nell'azione che svolge a norma di altre disposizioni del trattato, in particolare ai fini di rispettare e promuovere la diversità tra le sue culture. L'articolo 87, paragrafo 3, lettera d) del trattato consente quindi alla Commissione di considerare compatibili con il mercato comune gli aiuti intesi a promuovere la cultura quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune.
34. Spetta alla Commissione decidere l'applicazione concreta di tale disposizione, come per le altre deroghe previste all'articolo 87, paragrafo 3. Si rammenta che le disposizioni che permettono una deroga al divieto di concedere aiuti di Stato vanno applicate in senso stretto. Di conseguenza, la Commissione ritiene di poter applicare la deroga culturale nei casi in cui il prodotto culturale è chiaramente identificato o identificabile<sup>(31)</sup>. Inoltre, secondo la Commissione il concetto di cultura va applicato al contenuto e alla natura del prodotto in questione e non al mezzo o alla sua distribuzione di per se stessi<sup>(32)</sup>. Infine, le esigenze in materia d'istruzione e di democrazia di uno Stato membro sono da considerarsi distinte dalla promozione della cultura di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera d)<sup>(33)</sup>.
35. Negli aiuti di Stato a favore di emittenti di servizio pubblico, di solito non si distingue tra esigenze della società in materia di cultura, di democrazia e d'istruzione. A meno che una misura di finanziamento non sia intesa specificamente a promuovere obiettivi culturali, in genere l'articolo 87, paragrafo 3, lettera d) non è pertinente. Di solito, gli aiuti di Stato a favore di emittenti di servizio pubblico vengono erogati in forma di compensazione per l'adempimento del mandato di servizio pubblico e vengono valutati a norma dell'articolo 86, paragrafo 2, in base ai criteri stabiliti nella presente comunicazione.
- 6. VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ DEGLI AIUTI DI STATO A NORMA DELL'ARTICOLO 86, PARAGRAFO 2**
36. A norma dell'articolo 86 paragrafo 2, le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme del presente trattato, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria agli interessi della Comunità.
37. Secondo la giurisprudenza costante della Corte, l'articolo 86 prevede una deroga e deve essere interpretato in forma restrittiva. La Corte ha chiarito che, perché una misura possa beneficiare di tale deroga, è necessario che siano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:
- i) il servizio in questione deve essere un servizio d'interesse economico generale ed essere chiaramente definito come tale dallo Stato membro (definizione)<sup>(34)</sup>;
  - ii) l'impresa in questione deve essere esplicitamente incaricata dallo Stato membro di prestare tale servizio (incarico)<sup>(35)</sup>;
  - iii) l'applicazione delle regole di concorrenza del trattato (in questo caso, il divieto di aiuti di Stato) deve ostacolare l'adempimento delle funzioni specifiche affidate all'impresa e l'esenzione da tali regole non deve compromettere lo sviluppo degli scambi in misura contraria agli interessi della Comunità (criterio di proporzionalità)<sup>(36)</sup>.
38. Nel caso specifico del servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva, la suddetta impostazione deve essere adeguata alle disposizioni interpretative del protocollo di Amsterdam, che fa riferimento alla «missione di servizio pubblico conferita, definita e organizzata da ciascuno Stato membro» (definizione e incarico) e prevede una deroga alle norme del trattato nel caso del finanziamento del servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva «nella misura in cui tale finanziamento sia accordato agli organismi di radiodiffusione ai fini dell'adempimento della missione di servizio pubblico (...) e (...) non perturbi le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune, tenendo conto nel contempo dell'adempimento della missione di servizio pubblico» (proporzionalità).
39. Spetta alla Commissione, in quanto custode del trattato, valutare in base agli elementi probatori trasmessi dagli Stati membri se tali criteri siano soddisfatti. Per quanto riguarda la definizione del mandato di servizio pubblico, il ruolo della Commissione consiste nel constatare errori evidenti (vedere il sottocapitolo 6.1). La Commissione verifica poi se vi siano un incarico esplicito e un'effettiva supervisione dell'adempimento degli obblighi di servizio pubblico (vedere il sottocapitolo 6.2).

<sup>(31)</sup> Per esempio, decisioni della Commissione NN 88/98 BBC 24 ore (GU C 78 del 18.3.2000), NN 70/98 Kinderkanal e Phoenix (GU C 238 del 21.8.1999).

<sup>(32)</sup> Per esempio, decisione della Commissione N 458/04, Aiuto di Stato a Espacio Editorial Andaluza Holding sl. (GU C 131 del 29.5.2005).

<sup>(33)</sup> NN 70/98, Aiuto di Stato ai canali televisivi pubblici tedeschi Kinderkanal e Phoenix (GU C 238 del 21.8.1999, pag. 3).

<sup>(34)</sup> Sentenza nella causa 172/80, Zuechner, Racc. 1981, pag. 2021.

<sup>(35)</sup> Sentenza nella causa C-242/95, GT-Link, Racc. 1997, pag. 4449.

<sup>(36)</sup> Sentenza nella causa C-159/94, EDF e GDF, Racc. 1997, pag. I-5815.

40. Nel verificare la proporzionalità, la Commissione esamina se una eventuale distorsione della concorrenza derivante dalla compensazione del servizio pubblico possa essere giustificata o no dall'esigenza di prestare il servizio pubblico e di finanziarlo. La Commissione valuta, in particolare sulla base degli elementi probatori che gli Stati membri sono tenuti a presentare, se vi siano garanzie sufficienti per evitare effetti sproporzionati del finanziamento pubblico, una compensazione eccessiva o sovvenzioni incrociate e per assicurare che, nelle loro attività commerciali, le emittenti di servizio pubblico rispettino le condizioni del mercato (vedere il sottocapitolo 6.3 e seguenti).
41. L'analisi dell'ottemperanza alle norme sugli aiuti di Stato deve basarsi sulle caratteristiche specifiche di ogni sistema nazionale. La Commissione si rende conto che vi sono differenze tra i sistemi nazionali di emittenza radiotelevisiva e tra le altre caratteristiche specifiche dei mercati mediatici degli Stati membri. Di conseguenza, la compatibilità degli aiuti di Stato a favore delle emittenti di servizio pubblico ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2 viene valutata caso per caso, secondo la prassi della Commissione<sup>(37)</sup>, nel rispetto dei principi di base enunciati nei capitoli successivi della presente comunicazione.
42. La Commissione terrà conto anche dell'eventuale difficoltà, per alcuni Stati membri più piccoli, di raccogliere i fondi necessari se i costi pro capite del servizio pubblico sono, *ceteris paribus*, più elevati<sup>(38)</sup>, tenendo peraltro in considerazione anche i potenziali motivi d'inquietudine di altri media in tali Stati membri.

### 6.1. Definizione del mandato di servizio pubblico

43. Perché sia soddisfatta la condizione di cui al punto 37) per l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, è necessario che vi sia una definizione ufficiale del mandato di servizio pubblico. Solo in tal caso la Commissione può valutare con sufficiente certezza del diritto se si possa applicare la deroga di cui all'articolo 86, paragrafo 2.
44. La definizione di mandato di servizio pubblico è di competenza degli Stati membri, che possono decidere a livello

nazionale, regionale o locale, nel rispetto del loro ordinamento giuridico nazionale. In linea generale, nell'esercitare tale competenza si deve tenere conto del concetto comunitario di «servizi d'interesse economico generale».

45. La definizione, da parte degli Stati membri, del mandato di servizio pubblico deve essere quanto più precisa possibile, senza lasciare dubbi sull'intenzione dello Stato membro di includere o no nel mandato di servizio pubblico una determinata attività esercitata dall'operatore incaricato. In mancanza di una definizione chiara e precisa degli obblighi imposti all'emittente di servizio pubblico, la Commissione non sarebbe in grado di svolgere la funzione affidatale dall'articolo 86, paragrafo 2 e non potrebbe quindi concedere nessuna esenzione a norma di tale articolo.
46. Individuare chiaramente le attività incluse nel mandato di servizio pubblico è importante anche per consentire agli operatori non incaricati di servizio pubblico di pianificare le loro attività. Inoltre, le condizioni del mandato di servizio pubblico devono essere definite con sufficiente precisione per garantire che le autorità degli Stati membri ne possano effettivamente controllare l'adempimento, secondo quanto indicato nei capitoli successivi.
47. Al tempo stesso, per la natura specifica del settore dell'emittenza radiotelevisiva e data l'esigenza di salvaguardare l'indipendenza del contenuto dei programmi delle emittenti di servizio pubblico, si ritiene di norma, secondo le disposizioni interpretative del protocollo di Amsterdam, che sia legittima ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2 una definizione qualitativa che imponga a una determinata emittente l'obbligo di fornire un'ampia gamma di programmazione e di offrire trasmissioni equilibrate e variate<sup>(39)</sup>. In genere, una simile definizione è considerata consona all'obiettivo di soddisfare le esigenze democratiche, culturali e sociali di una particolare società e di garantire il pluralismo, inclusa la diversità culturale e linguistica. Come ha statuito il Tribunale di primo grado, la legittimità di un mandato di servizio pubblico dalla definizione così ampia si basa sulle condizioni in materia di qualità richieste ai servizi delle emittenti di servizio pubblico<sup>(40)</sup>. La definizione del mandato di servizio pubblico deve riflettere anche lo sviluppo e la diversificazione delle attività nell'era digitale e deve includere servizi audiovisivi su tutte le piattaforme di distribuzione.

<sup>(37)</sup> Vedere per esempio le recenti decisioni della Commissione nei seguenti casi: E 8/06, Finanziamento statale dell'emittente fiamminga di servizio pubblico VRT (GU C 143 del 10.6.2008, pag. 7); E 4/05, Finanziamento statale di RTE e TNAG (TG4) (GU C 121 del 17.5.2008, pag. 5); E3/05 Aiuto alle emittenti tedesche di servizio pubblico (GU C 185 del 8.8.2007, pag. 1); E 9/05, Canone RAI (GU C 235 del 23.9.2005, pag. 3); E 10/05, Canone per la radiodiffusione a France 2 e 3 (GU C 240 del 30.9.2005, pag. 20); E 8/05, Finanziamento del servizio pubblico spagnolo di radiodiffusione RTVE (GU C 239 del 4.10.2006, pag. 17); C 2/04, Finanziamento ad hoc delle emittenti di servizio pubblico dei Paesi Bassi (GU L 49 del 22.2.2008, pag. 1).

<sup>(38)</sup> Difficoltà analoghe possono riscontrarsi quando le trasmissioni di servizio pubblico si rivolgono a minoranze linguistiche o riguardano esigenze locali.

<sup>(39)</sup> Sentenza nella causa T-442/03, SIC contro Commissione, Racc. 2008, punto 201. Sentenza nelle cause riunite T-309/04, T-317/04, T-329/04 e T-336/04 TV2/Danimarca contro Commissione, Racc.2008, punti 122-124.

<sup>(40)</sup> A giudizio del Tribunale di primo grado, tali criteri qualitativi sono la ragion d'essere di servizi d'interesse economico generale di emittenza radiotelevisiva nel settore audiovisivo nazionale e non vi è dunque motivo che continui ad essere finanziato dallo Stato un servizio di emittenza radiotelevisiva d'interesse economico generale che sacrifichi la rispondenza ai suddetti criteri qualitativi per adottare il comportamento di un operatore commerciale, causa T-442/03, SIC contro Commissione, punto 211.

48. Per quanto riguarda la definizione del servizio pubblico nel settore radiotelevisivo, il ruolo della Commissione si limita a constatare errori evidenti: non spetta alla Commissione decidere quali programmi debbano essere offerti e finanziati come servizio d'interesse economico generale, né mettere in discussione la natura o la qualità di un determinato prodotto. Tuttavia, si avrebbe un errore evidente nella definizione del mandato di servizio pubblico se vi si includessero attività delle quali non si possa ragionevolmente ritenere che soddisfino — secondo la formulazione del protocollo di Amsterdam — le «esigenze democratiche, sociali e culturali di ogni società». È quanto avverrebbe di norma nel caso, per esempio, della pubblicità, del commercio elettronico, della televendita, dell'utilizzo di numeri telefonici speciali in giochi a premi <sup>(41)</sup>, delle sponsorizzazioni e delle attività promozionali. Un altro errore evidente potrebbe aversi quando l'aiuto di Stato sia utilizzato per finanziare attività che non apportano valore aggiunto in termini di soddisfacimento delle esigenze sociali, democratiche e culturali della società.

49. A tale riguardo va rammentato che il mandato di servizio pubblico indica i servizi offerti al pubblico nell'interesse generale. La questione della definizione del mandato di servizio pubblico non deve essere confusa con quella del meccanismo di finanziamento scelto per prestare tali servizi. Quindi, sebbene le emittenti di servizio pubblico possano svolgere attività commerciali, come la vendita di spazi pubblicitari, per procurarsi proventi, tali attività non possono essere considerate come facenti parte del mandato di servizio pubblico <sup>(42)</sup>.

## 6.2. Incarico e vigilanza

50. Per beneficiare della deroga di cui all'articolo 86, paragrafo 2, il mandato di servizio pubblico deve essere stato affidato a una o più imprese mediante atto ufficiale (atto giuridico, contratto o mandato vincolante).

51. Nell'atto o atti d'incarico si dovrà indicare la natura precisa degli obblighi derivanti dal servizio pubblico, secondo quanto esposto nel sottocapitolo 6.1, e si dovranno stabilire le condizioni per corrispondere la compensazione e le disposizioni per evitare e far rimborsare eventuali eccessi di compensazioni.

52. Ogni volta che la portata del mandato di servizio pubblico verrà ampliata per comprendere nuovi servizi, verranno modificati di conseguenza la definizione e l'atto o atti d'incarico, entro i limiti dell'articolo 86, paragrafo 2. Per consentire alle emittenti di servizio pubblico di reagire

rapidamente ai nuovi sviluppi tecnologici, gli Stati membri possono anche prevedere che l'incarico relativo a un nuovo servizio venga conferito dopo la valutazione descritta più oltre, al sottocapitolo 6.7, prima che l'atto originale di incarico venga formalmente convalidato.

53. Tuttavia, non è sufficiente che l'emittente di servizio pubblico sia stata formalmente incaricata della prestazione di un servizio pubblico ben definito, ma è anche necessario che il servizio pubblico venga effettivamente prestato come previsto nell'accordo formale tra lo Stato e l'emittente incaricata. È quindi auspicabile che un'autorità competente o un organismo appositamente designato ne verifichi l'applicazione secondo modalità trasparenti ed efficaci. L'esigenza che vi sia un'autorità od organismo adeguato incaricato della supervisione è evidente per quanto riguarda gli standard qualitativi prescritti all'operatore incaricato. Secondo la comunicazione della Commissione sui principi e orientamenti per la politica audiovisiva della Comunità nell'era digitale <sup>(43)</sup>, non spetta alla Commissione valutare il rispetto degli standard qualitativi: la Commissione deve poter contare su un'adeguata vigilanza da parte degli Stati membri riguardo all'adempimento dell'emittente al suo mandato di servizio pubblico, inclusi gli standard qualitativi imposti in tale mandato <sup>(44)</sup>.

54. Secondo il protocollo di Amsterdam, scegliere il meccanismo inteso a garantire un'efficace vigilanza sull'adempimento degli obblighi di servizio pubblico è di competenza degli Stati membri, così da porre in grado la Commissione di svolgere la funzione affidatagli dall'articolo 86, paragrafo 2. È da presumere tuttavia che tale vigilanza possa essere efficace solo se svolta da un organismo esterno effettivamente indipendente dall'amministrazione dell'emittente di servizio pubblico, che abbia i poteri e la capacità necessari per esercitare la vigilanza su base regolare e che provveda a imporre misure correttive adeguate quando sia necessario assicurare il rispetto degli obblighi del servizio pubblico.

55. Se non vi sono indicazioni sufficienti e affidabili che il servizio pubblico sia effettivamente prestato in conformità dell'incarico conferito, la Commissione non ha la possibilità di svolgere le sue funzioni a norma dell'articolo 86, paragrafo 2 e non può quindi concedere nessuna deroga in base a tale articolo.

## 6.3. Scelta del finanziamento del servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva

56. Gli obblighi di servizio pubblico possono essere di natura quantitativa o qualitativa, o presentare entrambi tali caratteri. Indipendentemente dalla loro forma, gli obblighi di servizio pubblico possono giustificare una compensazione se danno luogo a costi supplementari che di norma l'emittente non avrebbe dovuto sostenere.

<sup>(41)</sup> Riguardo alla qualifica come televendita o pubblicità, secondo la direttiva sui servizi dei media audiovisivi, dei giochi a premi incluso l'utilizzo di numeri telefonici speciali, vedere la sentenza della Corte di giustizia nella causa C-195/06, *KommAustria contro ORF*, del 18 ottobre 2007.

<sup>(42)</sup> Sentenza (2008) nelle cause riunite T-309/04, T-317/04, T-329/04, T-336/04, «TV2», punti 107-108.

<sup>(43)</sup> COM(1999) 657 def., capitolo 3, punto 6.

<sup>(44)</sup> Sentenza nella causa T-442/03, *SIC contro Commissione*, Racc. 2008, punto 212.



57. I sistemi di finanziamento possono essere suddivisi in due grandi categorie: «finanziamento unico» e «finanziamento duplice». La categoria del «finanziamento unico» comprende i sistemi in cui il servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva è finanziato esclusivamente con fondi statali, in qualsiasi forma. I sistemi di «finanziamento duplice» comprendono un'ampia gamma di meccanismi in cui il servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva viene finanziato mediante diverse combinazioni di fondi statali e di introiti derivanti da attività commerciali o di servizio pubblico, come la vendita di spazi pubblicitari o di programmi e l'offerta di servizi a pagamento.

58. Come è sancito nel protocollo di Amsterdam, «le disposizioni del trattato che istituisce la Comunità europea non pregiudicano la competenza degli Stati membri a provvedere al finanziamento del servizio pubblico di radiodiffusione (...)». La Commissione non ha quindi obiezioni di principio riguardo alla scelta di un sistema di finanziamento duplice piuttosto che del sistema di finanziamento unico.

59. Sebbene gli Stati membri siano liberi di scegliere i mezzi di finanziamento del servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva, la Commissione deve verificare, a norma dell'articolo 86, paragrafo 2, che il finanziamento statale non incida sproporzionatamente sulla concorrenza nel mercato comune, come si è detto al precedente punto 38.

#### 6.4. Requisiti di trasparenza per la valutazione degli aiuti di Stato

60. La valutazione degli aiuti di Stato da parte della Commissione richiede che vi siano una definizione chiara e precisa del mandato di servizio pubblico e una distinzione chiara e adeguata tra le attività di servizio pubblico e le attività non di servizio pubblico, inclusa una chiara separazione contabile.

61. Di norma, la separazione contabile tra le attività di servizio pubblico e le attività non di servizio pubblico è già richiesta a livello nazionale poiché è essenziale per assicurare la trasparenza e la responsabilità nell'utilizzo dei fondi pubblici. La separazione contabile costituisce uno strumento per verificare l'esistenza di presunte sovvenzioni incrociate e per difendere i pagamenti giustificati dall'esigenza di compensare le funzioni d'interesse economico generale. Solo sulla base di una ripartizione corretta dei costi e delle entrate è possibile determinare se il finanziamento pubblico sia effettivamente limitato ai costi netti del mandato di servizio pubblico e sia quindi ammissibile a norma dell'articolo 86, paragrafo 2 e del protocollo di Amsterdam.

62. A norma della direttiva 2006/111/CE, gli Stati membri devono adottare misure di trasparenza per tutte le imprese alle quali sono stati riconosciuti diritti speciali o esclusivi

o che sono state incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale e ricevono una compensazione per servizio pubblico in qualsiasi forma in relazione a tale servizio, svolgendo nel contempo anche altre attività, ossia attività non di servizio pubblico. Questi obblighi di trasparenza sono: a) i conti interni corrispondenti alle diverse attività, ovvero le attività di servizio pubblico e le attività non di servizio pubblico, devono essere separati; b) i costi e le entrate devono essere correttamente imputati o attribuiti in base a principi contabili applicati con coerenza e obiettivamente giustificati; c) i principi contabili secondo i quali vengono tenuti conti separati devono essere chiaramente definiti <sup>(45)</sup>.

63. Tali obblighi generali di trasparenza vigono anche per le emittenti di servizio pubblico, nella misura in cui, pur essendo state incaricate di gestire un servizio d'interesse economico generale e ricevendo una compensazione pubblica in relazione a tale servizio, svolgono anche altre attività non di servizio pubblico.

64. Nel settore dell'emittenza radiotelevisiva, la separazione contabile non presenta particolari problemi per quanto riguarda le entrate. Per tale motivo la Commissione ritiene che, per quanto riguarda le entrate, gli operatori radiotelevisivi debbano fornire un rendiconto minuzioso delle fonti e dell'importo di tutti i redditi derivanti dall'esercizio di attività di servizio pubblico e non di servizio pubblico.

65. Per quanto riguarda i costi, è possibile prendere in considerazione tutte le spese sostenute nell'esercizio del servizio pubblico. Se l'impresa svolge attività che esulano dal servizio pubblico, possono essere presi in considerazione solo i costi relativi al servizio pubblico. La Commissione riconosce che, nel settore dell'emittenza radiotelevisiva pubblica, la separazione contabile può essere più difficile per quanto riguarda i costi dato che, in particolare nel campo della radiotelevisione tradizionale, gli Stati membri possono considerare come facente parte del mandato di servizio pubblico l'intera programmazione di un'emittente, consentendone tuttavia al tempo stesso lo sfruttamento commerciale. In altri termini, le attività di servizio pubblico e le attività non di servizio pubblico possono condividere in ampia misura le medesime voci contabili ed i costi possono non prestarsi sempre ad essere adeguatamente ripartiti.

66. È necessario individuare sempre chiaramente e registrare in una contabilità separata i costi specifici delle attività non di servizio pubblico (per esempio i costi del marketing della pubblicità). Inoltre, le voci di spesa destinate allo sviluppo delle attività contemporaneamente nel campo del servizio pubblico e del servizio non pubblico dovrebbero essere imputate proporzionalmente, ogni volta che sia possibile e significativo, alle attività rispettivamente di servizio pubblico e non di servizio pubblico.

<sup>(45)</sup> Articolo 4 della direttiva 2006/111/CE.

67. In altri casi, ogniqualvolta vengano utilizzate le medesime risorse per svolgere attività di servizio pubblico e non di servizio pubblico, le voci comuni di spesa dovranno essere imputate in base alla differenza dei costi totali dell'azienda con e senza attività non di servizio pubblico <sup>(46)</sup>. In tali casi, i costi che sono interamente attribuibili alle attività di servizio pubblico pur andando anche a profitto delle attività non di servizio pubblico, non devono essere suddivisi proporzionalmente fra i due tipi di attività e possono essere imputati integralmente all'espletamento del servizio pubblico. Questa differenza rispetto all'impostazione seguita di solito in altri settori di servizi è spiegata dalle specificità del settore dell'emittenza radiotelevisiva pubblica. In tale settore si devono prendere in considerazione gli utili netti delle attività commerciali correlate alle attività di servizio pubblico allo scopo di calcolare i costi netti del servizio pubblico e quindi di ridurre il livello della compensazione per il servizio pubblico. In tal modo si riduce il rischio di sovvenzioni incrociate, contabilizzando i costi comuni alle attività di servizio pubblico.

68. L'esempio principale della situazione descritta al punto precedente è il costo di produzione di programmi nell'ambito della funzione di servizio pubblico dell'emittente. Questi programmi servono non soltanto per esercitare il mandato di servizio pubblico ma anche per generare *audience* al fine della vendita di spazi pubblicitari. Tuttavia, è virtualmente impossibile quantificare con un sufficiente grado di precisione quanta parte della visione del programma adempia al mandato di servizio pubblico e quanta parte generi introiti da pubblicità. Per questo motivo, la ripartizione del costo di programmazione tra le due attività rischia di essere arbitraria e non significativa.

69. La Commissione ritiene che la trasparenza finanziaria possa essere ancora migliorata distinguendo adeguatamente le attività di servizio pubblico dalle attività non di servizio pubblico, al livello dell'organizzazione dell'emittente di servizio pubblico. Di norma, la separazione funzionale o strutturale rende più facile evitare fin dall'inizio le sovvenzioni incrociate delle attività commerciali e garantire la determinazione dei prezzi di trasferimento e il rispetto della piena concorrenza. Di conseguenza, la Commissione chiede agli Stati membri di considerare come forma di pratica migliore la separazione funzionale o strutturale delle attività commerciali di entità considerevoli, che si prestino alla distinzione e separazione.

#### 6.5. Il principio dei costi netti e l'eccesso di compensazione

70. Di norma, poiché una compensazione eccessiva non è necessaria per l'espletamento del servizio d'interesse economico generale, essa costituisce un aiuto di Stato incom-

patibile che deve essere rimborsato allo Stato, in base ai chiarimenti esposti nel presente capitolo per quanto riguarda il servizio pubblico di emittenza radiotelevisiva.

71. La Commissione parte dalla considerazione che, di norma, il finanziamento statale è necessario perché l'impresa assolva le proprie funzioni di servizio pubblico. Tuttavia, per soddisfare il criterio di proporzionalità, come regola generale è necessario che l'entità della compensazione pubblica non superi i costi netti del mandato di servizio pubblico, prendendo in considerazione anche altri introiti diretti o indiretti derivanti da tale mandato. Per determinare i costi netti di servizio pubblico, si prenderà quindi in considerazione il profitto netto di tutte le attività commerciali correlate all'attività di servizio pubblico.

72. In genere, le imprese che ricevono una compensazione per effettuare l'attività di servizio pubblico possono ottenere un profitto ragionevole, che consiste nel tasso di rendimento sul capitale proprio tenuto conto del rischio, o dell'assenza di rischio, sostenuto dall'impresa. Nel settore dell'emittenza radiotelevisiva il mandato di servizio pubblico viene spesso effettuato da emittenti che non sono orientate al profitto o che non devono remunerare il capitale impiegato e non svolgono nessun'altra attività se non l'offerta del servizio pubblico. Secondo la Commissione, in queste situazioni non è ragionevole includere l'elemento del profitto nell'entità della compensazione per l'adempimento della funzione di servizio pubblico <sup>(47)</sup>. In altri casi, tuttavia, per esempio quando vengono affidati obblighi specifici di servizio pubblico ad imprese a gestione commerciale che devono remunerare il capitale in essi investito, può essere considerato ragionevole un elemento di profitto che rappresenti un'equa retribuzione del capitale tenuto conto del rischio, se tale profitto è debitamente giustificato e a condizione che ciò sia necessario per l'adempimento degli obblighi di servizio pubblico.

73. Le emittenti di servizio pubblico possono trattenere ogni anno un eccesso di compensazione al di sopra dei costi netti del servizio pubblico (come «riserve per il servizio pubblico»), nella misura in cui ciò sia necessario per assicurare il finanziamento dei loro obblighi di servizio pubblico. In generale, la Commissione ritiene che, per far fronte alle fluttuazioni delle spese e delle entrate, possa essere considerato necessario un importo non eccedente il 10 % delle spese annuali iscritte in bilancio per l'espletamento del servizio pubblico. Di regola, l'eccesso di compensazione al di sopra di tale limite deve essere recuperato senza indugio.

<sup>(46)</sup> Ciò implica il riferimento alla situazione ipotetica in cui le attività non di servizio pubblico venissero interrotte: i costi evitati in tal modo rappresentano l'ammontare dei costi comuni da destinare alle attività non di servizio pubblico.

<sup>(47)</sup> Naturalmente tale disposizione non impedisce alle emittenti di servizio pubblico di realizzare profitti dalle loro attività commerciali non rientranti nel mandato di servizio pubblico.

74. A titolo di eccezione, in casi debitamente giustificati le emittenti di servizio pubblico possono essere autorizzate a trattenere un importo superiore al 10 % delle spese annuali iscritte in bilancio per le funzioni di servizio pubblico. Ciò è accettabile soltanto a condizione che l'eccesso di compensazione sia specificamente accantonato in anticipo e a titolo vincolante ai fini di una spesa ingente, non periodica, necessaria per l'adempimento della funzione di servizio pubblico<sup>(48)</sup>. Inoltre, l'utilizzo di un simile eccesso di compensazione esplicitamente iscritto in bilancio come accantonamento dovrà essere limitato nel tempo, a seconda della sua destinazione.
75. Per consentire alla Commissione di svolgere le sue funzioni, gli Stati membri stabiliranno le condizioni alle quali le emittenti di servizio pubblico saranno autorizzate a utilizzare l'eccesso di compensazione.
76. Il suddetto eccesso di compensazione sarà utilizzato soltanto allo scopo di finanziare attività di servizio pubblico. Le sovvenzioni incrociate di attività commerciali non sono giustificate e costituiscono un aiuto di Stato incompatibile.

#### 6.6. Meccanismi per il controllo finanziario

77. Ciascuno Stato membro dovrà predisporre meccanismi adeguati per evitare che vi sia un eccesso di compensazione, fatte salve le disposizioni di cui ai precedenti punti 72-76, e dovrà provvedere al controllo regolare ed effettivo dell'utilizzo del finanziamento pubblico, nell'intento di prevenire eccessi di compensazione e sovvenzioni incrociate e per verificare l'entità e l'utilizzo delle «riserve per il servizio pubblico». È di competenza degli Stati membri scegliere i meccanismi di controllo più adatti ed efficaci all'interno del loro sistema nazionale di emittenza radiotelevisiva, tenendo conto anche della necessità di assicurare la coerenza con i meccanismi già esistenti per la supervisione dell'adempimento degli obblighi di servizio pubblico.
78. È tuttavia da presumere che tali meccanismi di controllo possano operare con efficacia solo se verranno applicati a intervalli regolari, preferibilmente su base annuale, da un organismo esterno indipendente dalle emittenti di servizio pubblico. Gli Stati membri dovranno assicurarsi che si possano attuare misure efficaci per recuperare gli eccessi di compensazione non rispondenti alle disposizioni del precedente sottocapitolo 6.5 e le sovvenzioni incrociate.

<sup>(48)</sup> Tali riserve speciali possono essere giustificate per grandi investimenti a carattere tecnologico (quali la digitalizzazione), previsti per un determinato momento e necessari per adempiere al mandato di servizio pubblico o per realizzare grandi misure di ristrutturazione necessarie per mantenere l'operatività continua di un'emittente di servizio pubblico entro un lasso di tempo ben definito.

79. La situazione finanziaria delle emittenti di servizio pubblico dovrebbe essere sottoposta a esame approfondito al termine di ogni periodo di finanziamento quale è previsto nel sistema nazionale di emittenza radiotelevisiva dei singoli Stati membri o, in mancanza di una tale scadenza, di un periodo di norma non superiore a quattro anni. Le eventuali «riserve per il servizio pubblico» esistenti al termine del periodo di finanziamento o, come si è detto, di un periodo equivalente, saranno prese in considerazione per calcolare il fabbisogno finanziario delle emittenti di servizio pubblico per il periodo successivo. Nel caso che le riserve per il servizio pubblico siano ripetutamente superiori al 10 % dei costi annuali per il servizio pubblico, gli Stati membri dovranno riesaminare se l'entità del finanziamento corrisponda al fabbisogno finanziario effettivo delle emittenti di servizio pubblico.

#### 6.7. Diversificazione dei servizi pubblici di emittenza radiotelevisiva

80. Negli ultimi anni i mercati audiovisivi hanno registrato grandi cambiamenti, che hanno portato al continuo sviluppo e diversificazione dell'offerta di diffusione. Ciò ha suscitato nuovi interrogativi riguardo all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato ai servizi audiovisivi che vanno al di là delle attività di emittenza radiotelevisiva in senso tradizionale.
81. A tale riguardo, la Commissione ritiene che le emittenti di servizio pubblico debbano essere in grado di utilizzare le possibilità offerte dalla digitalizzazione e dalla diversificazione delle piattaforme di distribuzione su una base tecnologica neutra, a vantaggio dei cittadini e della società. Per assicurare il ruolo fondamentale delle emittenti di servizio pubblico nel nuovo ambiente digitale, queste possono ricorrere ad aiuti di Stato per fornire servizi audiovisivi su nuove piattaforme di distribuzione, rivolti al grande pubblico e anche intesi a soddisfare interessi speciali, purché essi rispondano alle medesime esigenze democratiche, sociali e culturali della società in questione e non comportino effetti sproporzionati sul mercato, non necessari per l'adempimento del mandato di servizio pubblico.
82. Parallelamente al rapido sviluppo dei mercati di emittenza radiotelevisiva, stanno subendo cambiamenti anche i modelli commerciali delle emittenti, le quali nell'adempiere al loro mandato di servizio pubblico si rivolgono sempre più verso nuove fonti di finanziamento, quali la pubblicità in rete o l'offerta di servizi a pagamento (come l'accesso ad archivi previo versamento di un canone, canali televisivi tematici a tariffa unitaria al consumo, l'accesso a servizi mobili previo pagamento di una somma forfetaria, l'accesso differito ai programmi televisivi previo versamento di un canone, scaricamento a pagamento di contenuti in rete ecc.). L'elemento remunerativo nei servizi a pagamento può essere correlato, per esempio, al pagamento di canoni di distribuzione in rete o dei diritti di autore da parte delle emittenti (per esempio se i servizi sulle piattaforme mobili vengono offerti previo pagamento di un canone di distribuzione mobile).

83. Sebbene i servizi pubblici di emittenza radiotelevisiva abbiano tradizionalmente trasmesso «in chiaro», la Commissione ritiene che l'elemento della remunerazione diretta di tali servizi — pur incidendo sull'accesso degli utenti <sup>(49)</sup> — non comporti necessariamente che tali servizi siano manifestamente esclusi dal mandato di servizio pubblico, purché l'elemento remunerativo non comprometta il carattere distintivo del servizio pubblico in termini di soddisfacimento delle esigenze sociali, democratiche e culturali dei cittadini, ossia il carattere che distingue i servizi pubblici dalle attività puramente commerciali <sup>(50)</sup>. L'elemento della remunerazione è uno degli aspetti di cui tener conto al momento di decidere se includere tali servizi nel mandato di servizio pubblico, poiché tale elemento può influire negativamente sull'universalità e sulla struttura complessiva del servizio offerto e anche per la sua incidenza sul mercato. A condizione che il servizio in questione comprendente un elemento di remunerazione soddisfi specifiche esigenze sociali, democratiche e culturali della società senza produrre effetti sproporzionati sulla concorrenza e sugli scambi transfrontalieri, gli Stati membri possono affidare un simile servizio alle emittenti di servizio pubblico come parte del loro mandato di servizio pubblico.
84. Come sopra ribadito, gli aiuti di Stato alle emittenti di servizio pubblico possono essere utilizzati per distribuire servizi audiovisivi su tutte le piattaforme, purché siano rispettate le disposizioni materiali del protocollo di Amsterdam. A tale scopo, gli Stati membri devono esaminare, mediante una procedura preliminare di valutazione basata su una consultazione pubblica aperta, se nuovi servizi audiovisivi di portata rilevante pianificati dalle emittenti di servizio pubblico soddisfino le disposizioni del protocollo di Amsterdam, ossia se soddisfino le esigenze democratiche, sociali e culturali della società, tenuto debito conto dei loro effetti potenziali sulle condizioni commerciali e sulla concorrenza.
85. Spetta agli Stati membri stabilire, considerate le caratteristiche e l'evoluzione del mercato radiotelevisivo e la gamma dei servizi già offerti dall'emittente di servizio pubblico, che cosa potrà essere considerato come «nuovo servizio di portata rilevante». La «nuova» natura di un'attività può dipendere tra l'altro dal suo contenuto e dalle modalità di consumo <sup>(51)</sup>. Come «portata rilevante» del servizio possono valere per esempio le risorse finanziarie richieste per il suo sviluppo e gli effetti previsti sulla domanda. Modifiche rilevanti dei servizi attuali saranno valutate allo stesso modo dei nuovi servizi di portata rilevante.
86. È di competenza degli Stati membri scegliere il meccanismo più opportuno per assicurare la coerenza dei servizi audiovisivi di portata rilevante con le condizioni sostanziali del protocollo di Amsterdam, tenendo conto delle specificità del loro sistema nazionale di emittenza radiotelevisiva e della necessità di salvaguardare l'indipendenza delle emittenti di servizio pubblico in materia di contenuti.
87. Nell'interesse della trasparenza e per ottenere tutte le pertinenti informazioni necessarie per giungere a una decisione equilibrata, le parti interessate dovranno avere la possibilità il diritto di esprimere la loro opinione sul nuovo servizio di portata rilevante previsto, nel contesto di una consultazione aperta. Il risultato della consultazione, la sua valutazione e la motivazione della decisione saranno resi disponibili al pubblico.
88. Per evitare che il finanziamento pubblico di nuovi servizi audiovisivi di portata rilevante non alteri gli scambi e la concorrenza in misura contraria all'interesse comune, gli Stati membri valuteranno, in base ai risultati della consultazione aperta, l'incidenza globale del nuovo servizio sul mercato, raffrontando la situazione in presenza e in assenza del nuovo servizio pianificato. Nel valutare l'incidenza sul mercato, tra gli aspetti pertinenti vi sono per esempio l'esistenza di offerte analoghe o sostituibili, la concorrenza in termini di contenuti, la struttura del mercato, la posizione sul mercato dell'emittente di servizio pubblico, il livello di concorrenza e gli effetti potenziali su iniziative private. Tale incidenza deve essere controbilanciata dal valore che i servizi in questione presentano per la società. Nel caso che gli effetti sul mercato siano negativi in misura preponderante, il finanziamento statale dei servizi audiovisivi apparirà proporzionato soltanto se
- 
- <sup>(49)</sup> Come ha previsto il Consiglio d'Europa nella raccomandazione sul mandato dei media di servizio pubblico nella società dell'informazione, «(...) gli Stati membri possono esaminare soluzioni complementari di finanziamento tenendo debito conto delle questioni relative al mercato e alla concorrenza. In particolare, nel caso di nuovi servizi personalizzati, gli Stati membri possono eventualmente autorizzare i media di servizio pubblico a percepire remunerazioni (...). Tuttavia, nessuna di tali soluzioni dovrebbe porre a repentaglio il principio dell'universalità dei media di servizio pubblico o portare a discriminazioni tra gruppi diversi della società (...). Quando introducono nuovi sistemi di finanziamento, gli Stati membri dovrebbero rivolgere la debita attenzione alla natura del contenuto offerto, nell'interesse del pubblico e nell'interesse comune».
- <sup>(50)</sup> Per esempio, la Commissione ritiene che chiedere agli utenti il pagamento diretto per l'offerta di un programma di contenuto specialistico a grande richiamo costituisca normalmente un'attività commerciale. D'altro canto, la Commissione ritiene per esempio che imporre un canone per la trasmissione di programmi equilibrati e vari su nuove piattaforme quali apparecchiature mobili non trasformi l'offerta in un'attività commerciale.
- <sup>(51)</sup> Per esempio, la Commissione ritiene che alcune forme di trasmissioni lineari, quali la trasmissione in diretta del telegiornale serale su altre piattaforme (per esempio Internet, apparecchi mobili) possano qualificarsi come non «nuove» ai fini della presente comunicazione. Spetta agli Stati membri determinare se altre forme di ritrasmissione di programmi delle emittenti di servizio pubblico si qualificano come nuovi servizi di portata rilevante, tenuto conto delle specificità e delle caratteristiche di tali servizi.

giustificato dal valore aggiunto in termini di soddisfacimento delle esigenze sociali, democratiche e culturali della società <sup>(52)</sup>, tenendo conto anche dell'attuale offerta complessiva di servizio pubblico.

89. Una tale valutazione sarebbe obiettiva soltanto se sarà effettuata da un organismo esterno che sia effettivamente indipendente dall'amministrazione dell'emittente di servizio pubblico, anche per quanto riguarda la nomina e la rimozione dei membri, e che abbia capacità e risorse sufficienti per esercitare le sue funzioni. Gli Stati membri dovranno essere in grado di predisporre una procedura proporzionata all'entità del mercato e alla posizione sul mercato dell'emittente di servizio pubblico.

90. Le considerazioni sin qui esposte non impediranno alle emittenti di servizio pubblico di sperimentare nuovi servizi innovativi (per esempio in forma di progetti pilota) su scala limitata (per esempio in termini di tempo e di pubblico) e allo scopo di raccogliere informazioni sulla fattibilità del servizio previsto e sul suo valore aggiunto, purché tale fase di prova non equivalga all'introduzione di un nuovo servizio audiovisivo di portata rilevante pienamente sviluppato.

91. La Commissione ritiene che la suddetta valutazione a livello nazionale contribuirà ad assicurare il rispetto delle norme comunitarie sugli aiuti di Stato. Naturalmente, ciò non lede le competenze della Commissione di verificare che gli Stati membri ottemperino alle disposizioni del trattato né il suo diritto di agire, ogni volta che sia necessario, anche in base a denunce o di propria iniziativa.

#### 6.8. Proporzionalità e comportamento sul mercato

92. Secondo il protocollo di Amsterdam, le emittenti di servizio pubblico non devono intraprendere attività non necessarie per adempiere la loro funzione di servizio pubblico che producano distorsioni sproporzionate della concorrenza. Per esempio, è in genere ritenuta legittima l'acquisizione di contenuti di grande richiamo come parte del mandato di servizio pubblico delle emittenti di servizio pubblico. Tuttavia, si produrrebbero distorsioni sproporzionate del mercato nell'evenienza che le emittenti di servizio pubblico mantenessero inutilizzati i diritti esclusivi senza offrirli in sublicenza secondo modalità trasparenti e tempestive. La Commissione chiede quindi agli Stati membri di assicurare che le emittenti di servizio pubblico rispettino il principio della proporzionalità anche per quanto riguarda l'acquisizione di contenuti di grande richiamo e di prevedere norme perché le emittenti di servizio pubblico concedano in sublicenza i diritti esclusivi sui contenuti di questo tipo che non abbiano utilizzato.

<sup>(52)</sup> Vedere anche la nota 40 riguardo alla ragion d'essere di un servizio d'interesse economico generale.

93. Nelle loro attività commerciali, le emittenti di servizio pubblico saranno tenute a rispettare i principi del mercato e, quando agiscono tramite consociate commerciali, a mantenere con esse relazioni di piena concorrenza. Gli Stati membri assicureranno che le emittenti di servizio pubblico rispettino il principio della piena concorrenza, effettuino i loro investimenti commerciali in rete secondo il principio dell'investitore in economia di mercato e non attuino nei confronti delle loro concorrenti pratiche contrarie alla concorrenza, basate sul loro finanziamento pubblico.

94. Un esempio di pratica anticoncorrenziale può essere la vendita a prezzi inferiori a quelli di mercato. Un'emittente di servizio pubblico potrebbe essere tentata, per ridurre le entrate delle concorrenti, di diminuire in misura eccessiva i prezzi della pubblicità o di offrire sotto costo altre attività diverse dal servizio pubblico (come servizi commerciali a pagamento), dato che il conseguente contrarsi dei suoi introiti è coperto dalla compensazione pubblica. Tale comportamento non può essere ritenuto intrinseco alla funzione di servizio pubblico affidata all'emittente e in ogni caso perturberebbe «le condizioni degli scambi e della concorrenza nella Comunità in misura contraria all'interesse comune», violando quindi il protocollo di Amsterdam.

95. In considerazione della differente situazione dei mercati, il rispetto dei principi di mercato da parte delle emittenti di servizio pubblico, in particolare le questioni se queste stiano riducendo troppo i prezzi delle loro offerte commerciali o se rispettino il principio della proporzionalità quando acquisiscono i diritti su programmi a grande richiamo <sup>(53)</sup>, saranno valutati caso per caso, tenendo conto delle specificità del mercato e de servizio in oggetto.

96. La Commissione ritiene che spetti in primo luogo alle autorità nazionali assicurare che le emittenti di servizio pubblico rispettino i principi del mercato. A questo scopo, gli Stati membri introdurranno meccanismi adeguati che consentano di valutare con efficacia, a livello nazionale, eventuali denunce.

97. Nonostante quanto si è detto al punto precedente, quando sia necessario la Commissione potrà intraprendere l'azione in base agli articoli 81, 82, 86 e 87 del trattato CE.

<sup>(53)</sup> Per esempio, uno degli aspetti pertinenti può consistere nell'esaminare se le emittenti di servizio acquisiscano sistematicamente a un prezzo eccessivo i diritti per programmi di grande richiamo, secondo una modalità che va al di là delle esigenze del mandato di servizio pubblico e ha come risultato distorsioni sproporzionate sul mercato.

#### 7. APPLICAZIONE TEMPORALE

98. La presente comunicazione sarà in applicazione dal primo giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea*. Essa sostituisce la comunicazione del 2001 della Commissione relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato al servizio pubblico di radiodiffusione.
99. La Commissione applicherà la presente comunicazione, dopo la sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, a tutte le misure notificate riguardo alle quali essa debba adottare una decisione, anche quando i progetti siano stati notificati prima di tale data.
100. Ai sensi della comunicazione della Commissione relativa alla determinazione delle norme applicabili alla valutazione degli aiuti di Stato illegalmente concessi <sup>(54)</sup>, la Commissione applicherà nel caso di un aiuto non notificato:
- a) la presente comunicazione, se l'aiuto è stato erogato dopo la sua pubblicazione;
  - b) la comunicazione del 2001 in tutti gli altri casi.
- 

<sup>(54)</sup> GU C 119 del 22.5.2002, pag. 22.