

Jornal Oficial

da União Europeia

L 340



Edição em língua
portuguesa

Legislação

54.º ano

21 de Dezembro de 2011

Índice

II *Actos não legislativos*

DECISÕES

2011/839/UE:

- ★ **Decisão da Comissão, de 20 de Abril de 2011, relativa às medidas adoptadas pela Dinamarca (C 2/03) a favor da TV2/Danmark [notificada com o número C(2011) 2612] ⁽¹⁾** 1

Preço: 3 EUR

⁽¹⁾ Texto relevante para efeitos do EEE

PT

Os actos cujos títulos são impressos em tipo fino são actos de gestão corrente adoptados no âmbito da política agrícola e que têm, em geral, um período de validade limitado.

Os actos cujos títulos são impressos em tipo negro e precedidos de um asterisco são todos os restantes.

II

(Actos não legislativos)

DECISÕES

DECISÃO DA COMISSÃO

de 20 de Abril de 2011

relativa às medidas adoptadas pela Dinamarca (C 2/03) a favor da TV2/Danmark

[notificada com o número C(2011) 2612]

(Apenas faz fé o texto na língua dinamarquesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2011/839/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ⁽¹⁾, nomeadamente o artigo 108.º, n.º 2, primeiro parágrafo,

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentar as suas observações, em conformidade com as disposições acima referidas ⁽²⁾, e tendo em conta essas observações,

Considerando o seguinte:

I. PROCEDIMENTO

(1) Por carta de 5 de Abril de 2000, a Comissão recebeu uma denúncia da empresa comercial de radiodifusão dinamarquesa SBS Broadcasting SA/TVDanmark («SBS/TVDanmark») relativamente ao financiamento estatal do organismo de radiodifusão público dinamarquês TV2/Danmark (a seguir, «TV2» ⁽³⁾). Em 3 de Maio de 2000 teve lugar uma reunião com o autor da denúncia. Por cartas de 28 de Fevereiro, 3 de Maio e 11 de Dezembro de 2001, o autor da denúncia apresentou informações adicionais.

⁽¹⁾ Com efeitos a partir de 1 de Dezembro de 2009, os artigos 87.º e 88.º do Tratado CE passaram a ser os artigos 107.º e 108.º, respectivamente, do TFUE. As duas séries de disposições são idênticas em termos de substância. Para efeitos da presente decisão, deve considerar-se que as referências aos artigos 107.º e 108.º do TFUE são feitas, quando apropriado, aos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE.

⁽²⁾ JO C 59 de 14.3.2003, p. 2.

⁽³⁾ Em 2003, a TV2 foi convertida numa sociedade anónima, tendo a sua designação mudado para TV2/Danmark A/S. Para efeitos da presente decisão e também por motivos de simplicidade, «TV2» refere-se ao organismo de radiodifusão público dinamarquês TV2/Danmark, independentemente da forma jurídica que assuma.

(2) Por carta de 5 de Junho de 2002, os serviços da Comissão enviaram um pedido de informações às autoridades dinamarquesas, que responderam por carta de 10 de Julho de 2002. Realizaram-se duas reuniões com as autoridades dinamarquesas em 25 de Outubro e 19 de Novembro de 2002. Por cartas de 19 de Novembro e 3 de Dezembro de 2002, foram recebidas informações adicionais.

(3) Por carta de 24 de Janeiro de 2003 ⁽⁴⁾, a Comissão informou a Dinamarca de que tinha decidido dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia relativamente ao financiamento público do organismo de radiodifusão público dinamarquês TV2.

(4) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* de 14 de Março de 2003 ⁽⁵⁾. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentar as suas observações relativamente às medidas.

(5) A Comissão recebeu observações das autoridades dinamarquesas por carta de 24 de Março de 2003. Além disso, a Comissão recebeu observações de várias partes interessadas. A TVDanmark apresentou observações por carta de 14 de Abril de 2003. A «Association of Commercial Television in Europe» (ACT) comunicou as suas observações por carta de 14 de Abril de 2003. Os organismos de radiodifusão comerciais Antena 3 TV e

⁽⁴⁾ Decisão da Comissão, de 21 de Janeiro de 2003, *Financiamento público do organismo público de radiodifusão dinamarquês TV2 através de licenças e outras medidas* (JO C 59 de 14.3.2003, p. 2).

⁽⁵⁾ Ver nota de rodapé 2.

Gestevisión Telecinco apresentaram observações em 16 de Abril de 2003. O organismo comercial de radiodifusão TV 3 apresentou as suas observações por carta de 14 de Abril de 2003. A Comissão transmitiu estas observações à Dinamarca, que respondeu por carta de 12 de Setembro de 2003.

- (6) A Comissão recebeu informações adicionais do autor da denúncia por cartas de 15 de Dezembro de 2003 e 6 de Janeiro de 2004. Realizou-se uma reunião entre o autor da denúncia e os serviços da Comissão em 17 de Dezembro de 2003, a fim de clarificar as informações apresentadas na carta do autor da denúncia de 15 de Dezembro de 2003. A Comissão transmitiu as informações ao Governo dinamarquês, que respondeu por carta de 15 de Março de 2004. Realizou-se uma reunião entre as autoridades dinamarquesas e os serviços da Comissão em 9 de Fevereiro de 2004.
- (7) Em 19 de Maio de 2004, a Comissão adoptou a decisão relativa ao financiamento público concedido entre 1995 e 2002 à TV2 sob a forma de recursos provenientes de taxas de televisão e outras medidas⁽⁶⁾. Na sua decisão, a Comissão concluiu que o auxílio era compatível com o mercado interno, à excepção de um montante de 628,2 milhões de DKK (aproximadamente 84,3 milhões de EUR), que tinha de ser recuperado juntamente com os juros (a «decisão de recuperação»).
- (8) A decisão de recuperação adoptada pela Comissão foi posteriormente objecto de um recurso interposto, perante o Tribunal de Justiça, pela TV2, as autoridades dinamarquesas, bem como pelos organismos de radiodifusão privados Viasat e SBS/TV Danmark.
- (9) As autoridades dinamarquesas executaram a decisão de recuperação adoptada pela Comissão. Na prática, a TV2 reembolsou 1 050 milhões de DKK⁽⁷⁾.
- (10) Este reembolso provocou uma crise financeira na TV2. Por conseguinte, em 2004, a Dinamarca notificou uma decisão relativa à recapitalização da TV2.
- (11) Por decisão de 6 de Outubro de 2004⁽⁸⁾, a Comissão autorizou a decisão do Governo dinamarquês de proceder à recapitalização da TV2 através de um aumento do seu capital no montante de 440 milhões de DKK e da conversão de um empréstimo estatal de 394 milhões de DKK em capitais próprios (as «medidas de recapitalização»). Essa decisão foi objecto de recursos interpostos pela SBS e pela Viasat.
- (12) Em 22 de Outubro de 2008⁽⁹⁾, embora confirmando o âmbito do mandato de serviço público da TV2, o Tribunal de Primeira Instância (actualmente Tribunal Geral) anulou a decisão de recuperação adoptada pela Comissão (o «acórdão»). Este acórdão não foi contestado.
- (13) Na sequência do acórdão, a Comissão deve adoptar uma nova decisão, uma vez que foi reiniciado o procedimento formal de investigação referente ao período 1995-2002.
- (14) Além disso, no âmbito do processo relativo à recapitalização, o Tribunal Geral proferiu a um despacho⁽¹⁰⁾ (o «despacho»), que declarou ser desnecessária a adopção de uma decisão. No n.º 35 dos fundamentos, o Tribunal concluiu que existe uma relação estreita entre a decisão de recuperação e a decisão de recapitalização. Por conseguinte, o Tribunal Geral estabeleceu que a anulação da decisão de recuperação tornava a decisão de recapitalização destituída de conteúdo e sentido. O Tribunal considerou: «Embora as circunstâncias específicas do presente processo levassem a Comissão a adoptar duas decisões, afigura-se que as decisões em causa constituem dois aspectos da mesma questão jurídica relativa à classificação como auxílio estatal na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado CE e, em caso afirmativo, à determinação da sua compatibilidade com o mercado comum, das medidas aplicadas pelo Reino da Dinamarca a favor da TV2 e, subsequentemente, da TV2 A/S»⁽¹¹⁾. A anulação da decisão de recuperação exige, portanto, «um exame totalmente renovado de todas as medidas aplicadas pelo Reino da Dinamarca a favor da TV2». O despacho não foi contestado.
- (15) Em conformidade com o despacho proferido pelo Tribunal, a Comissão deve ter em conta, na sua apreciação da presente decisão, as medidas que foram aplicadas pelas autoridades dinamarquesas em 2004 na sequência do reembolso exigido pela decisão de recuperação anulada.

⁽⁶⁾ Decisão 2005/217/CE da Comissão, de 19 de Maio de 2004, relativa aos auxílios estatais concedidos pela Dinamarca à TV2/Danmark (JO L 85 de 23.3.2006, p. 1).

⁽⁷⁾ O montante de 1 050 milhões de DKK incluía não apenas o montante de 628 milhões de DKK, acrescido de juros até à recuperação do auxílio, como também um montante equivalente para o período de 2003, cuja recuperação foi efectuada pelo Governo dinamarquês por sua própria iniciativa.

⁽⁸⁾ Decisão C(2004) 3632 da Comissão, de 6 de Outubro de 2004, relativa à recapitalização da TV2/Danmark A/S.

⁽⁹⁾ Processos T-309/04, T-317/04, T-329/04 e T-336/04.

⁽¹⁰⁾ Tribunal Geral, despacho proferido no processo T-12/05, 24 de Setembro de 2009.

⁽¹¹⁾ N.º 43 do despacho do Tribunal.

- (16) Resulta dos considerandos 13, 14 e 15 que a presente decisão inclui apenas os auxílios estatais a favor da TV2 concedidos no período 1995-2002 mas, em conformidade com o despacho do Tribunal, a Comissão terá em conta, na sua apreciação no âmbito da presente decisão, as medidas de recapitalização adoptadas em 2004, na sequência do reembolso exigido pela decisão de recuperação anulada.
- (17) Por carta de 20 de Março de 2009, a Comissão solicitou às autoridades dinamarquesas que facultassem a sua análise sobre as implicações do acórdão para o processo.
- (18) Após ter solicitado diversas prorrogações de prazo, as autoridades dinamarquesas transmitiram as suas observações em 26 de Junho de 2009. Em anexo à sua carta, as autoridades dinamarquesas apresentaram também observações da TV2.
- (19) A Comissão organizou várias reuniões com as autoridades dinamarquesas e/ou a TV2, nomeadamente em 25 de Agosto de 2009, 7 de Fevereiro e 4 de Março de 2011.
- (20) A Comissão enviou também pedidos de informações adicionais, nomeadamente em 22 de Setembro, 28 de Outubro e 19 de Novembro de 2010, e em 14 de Janeiro de 2011, tendo as autoridades dinamarquesas respondido em 17 e 30 de Novembro de 2010, 3 e 24 de Fevereiro e 7 de Março de 2011. As autoridades dinamarquesas apresentaram também diversos elementos em Março e Abril de 2011.
- (21) A Comissão recebeu igualmente observações de terceiros, em especial da SBS/TV Danmark, em 7 de Fevereiro de 2011.
- (22) Em 4 de Agosto de 2008, a Comissão adoptou uma decisão de não levantar objecções relativamente ao auxílio de emergência a conceder à TV2 sob a forma de uma linha de crédito no montante de 1 000 milhões de DKK⁽¹²⁾. Esta decisão foi objecto de um recurso interposto pelo concorrente da TV2 MTG/Viasat. O Tribunal Geral decidiu suspender a instância até à adopção da decisão da Comissão no processo de reestruturação⁽¹³⁾.
- (23) Em 4 de Fevereiro de 2009, a Dinamarca notificou a Comissão, nos termos do artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, um plano de reestruturação relativamente à TV2 Danmark A/S (a seguir, o «processo de reestruturação»). Por carta de 2 de Julho de 2009, a Comissão informou a Dinamarca de que tinha dado início a um procedimento relativo ao regime de auxílio à reestruturação⁽¹⁴⁾.
- (24) A investigação da Comissão no processo de reestruturação decorreu paralelamente à apreciação do caso em

apreço, pelo que a sua decisão no processo de reestruturação será adoptada em paralelo e em simultâneo com a presente decisão.

II. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO AUXÍLIO

II.1. ANTECEDENTES A NÍVEL NACIONAL

II.1.1 O MERCADO DINAMARQUÊS DE RADIODIFUSÃO NO PERÍODO 1995-2002

- (25) No período 1995-2002, operavam na Dinamarca dois organismos públicos de radiodifusão, designadamente a Danmarks Radio («DR») e a TV2. A DR era quase integralmente financiada através de uma taxa de licença. A TV2 era parcialmente financiada através de taxas de televisão, mas também através das receitas provenientes da publicidade.
- (26) A TV2 foi criada em 1986⁽¹⁵⁾, como uma instituição autónoma independente financiada por empréstimos públicos. A empresa iniciou as suas emissões a nível nacional em 1 de Outubro de 1988. Emitia o canal terrestre TV2 e em 2000 começou também a emitir o canal TV2 Zulu por satélite. No final de 2002, a TV2 Zulu, um canal de serviço público, passou a canal comercial de televisão mediante pagamento. Além disso, o Governo aprovou oito canais, enquanto canais regionais da TV2. A TV2 devia emitir programas dos canais regionais da TV2 no seu canal terrestre a nível nacional.
- (27) No período de 1995-2002, para além dos organismos públicos de radiodifusão, dois organismos de radiodifusão comercial, a TVDanmark e a TV3/3+, operavam a nível nacional no mercado dinamarquês da radiodifusão televisiva. Os organismos de radiodifusão comerciais estavam em concorrência com a TV2 no mercado publicitário televisivo de cobertura nacional. A TVDanmark faz parte da SBS Broadcasting S.A. e emitia dois canais na Dinamarca. A partir de 1997, emitia o canal TVDanmark2 através de uma rede de 10 emissoras de televisão comerciais locais e, a partir de 2000, passou a emitir um canal por satélite com uma autorização britânica, a TVDanmark1. Os canais por satélite TV3 e 3+ iniciaram as suas emissões em 1992. Estes canais fazem parte do Modern Times Group (MTG).

II.1.2 REQUISITOS LEGAIS NO PERÍODO 1995-2002

- (28) As disposições legislativas que regem a atribuição de serviço público durante o período de referência, entre 1995 e 2002, constam das sucessivas versões da lei relativa à rádio e televisão (a seguir, «Lei relativa à radiodifusão»)⁽¹⁶⁾.

⁽¹²⁾ Decisão da Comissão, de 4 de Agosto de 2009 (JO C 9 de 14.1.2009, p. 2).

⁽¹³⁾ Despacho do Presidente da Quinta Secção do Tribunal Geral proferido no processo T-114/09, de 17 de Maio de 2010.

⁽¹⁴⁾ JO C 207 de 2.9.2009, p. 2.

⁽¹⁵⁾ Através da Lei n.º 335, de 4 de Junho de 1986, que entrou em vigor em 1 de Julho de 1986.

⁽¹⁶⁾ Lei n.º 578, de 24 de Junho de 1994, alterada pela Lei n.º 666, de 5 de Julho de 1996; Lei n.º 75, de 29 de Janeiro de 1997; Lei n.º 138, de 19 de Fevereiro de 1998; Lei n.º 208, de 6 de Abril de 1999; Lei n.º 551, de 20 de Junho de 2000; Lei n.º 203, de 22 de Março de 2001; Lei n.º 701, de 15 de Julho de 2001; Lei n.º 1052, de 17 de Dezembro de 2002.

- (29) A missão da TV2 consiste em produzir e emitir programas de televisão de cobertura nacional e regional. A distribuição pode efectuar-se através de equipamento de rádio, incluindo satélite ou sistemas por cabo. Compete ao Ministro da Cultura elaborar as regras relativas às obrigações de serviço público da TV2.
- (30) A TV2 tem obrigações de serviço público. Em conformidade com a Lei relativa à radiodifusão (de 1994, versão em vigor no período em apreço) ⁽¹⁷⁾, a TV2 é uma instituição independente cujo objecto consiste em fornecer e distribuir programas de televisão de cobertura nacional e regional através de actividades independentes em matéria de programação. A programação deve principalmente respeitar os princípios de qualidade, universalidade e diversidade. No planeamento dos programas destinados aos canais regionais da TV2, deve ser dada prioridade à componente regional.
- (31) Tal como referido no acórdão do Tribunal ⁽¹⁸⁾, a definição exacta da missão de serviço público da TV2 evoluiu ao longo do tempo mas, de qualquer modo, todas as definições durante os diferentes períodos examinados incluem as mesmas exigências de «qualidade, universalidade e diversidade», essenciais, em termos qualitativos, para o serviço público de radiodifusão confiado à TV2.
- (32) Nos estatutos da TV2 figura uma definição adicional da missão de serviço público, que estabelece, por exemplo, as obrigações de radiodifusão no que diz respeito às artes e à cultura, à produção de filmes dinamarqueses, à programação para crianças, jovens e minorias étnicas. A TV2 é igualmente obrigada a divulgar alertas à população.
- (33) Os serviços públicos da TV2 são financiados através da sua parte nas taxas de televisão, das receitas provenientes da publicidade e de outras receitas. A versão da Lei relativa à radiodifusão em vigor em 1994 ⁽¹⁹⁾ estabelece que as actividades da TV2 são financiadas através de recursos transferidos a partir do fundo da TV2 em conformidade com o quadro orçamental estabelecido pelo Ministro da Cultura, de receitas provenientes da venda de programas e de outras contribuições, subsídios, etc. Convém salientar que, em 1995 e 1996, a TV2 recebia a sua parte das receitas das taxas de televisão e as receitas de publicidade a partir de um fundo especial (o fundo TV2) ⁽²⁰⁾.
- (34) O capítulo 5 da Lei relativa à radiodifusão obriga as estações de televisão comercial a transmitir para um território que ultrapasse uma única zona local. O capítulo 6 é aplicável aos serviços locais de rádio e televisão. Estas disposições referem-se principalmente à obtenção da autorização de radiodifusão. Os requisitos em termos de programação a que estão sujeitos os titulares de autorizações são estabelecidos nos Decretos n.º 874, relativo

aos programas europeus, e n.º 1349, relativo às actividades de rádio e televisão locais ⁽²¹⁾. De acordo com estes diplomas, as estações de uma rede que tenham obtido uma autorização de televisão local devem emitir programas locais durante pelo menos uma hora por dia e produzir uma parte significativa da sua programação em dinamarquês ou para uma audiência dinamarquesa. Uma vez que a TV3, a 3 + e o Canal 1 da TVDanmark emitem mediante autorização britânica, estas regras são apenas aplicáveis à TVDanmark2.

II.1.3 ACTIVIDADES COMERCIAIS DA TV2

- (35) Durante o período 1995-2002, a TV2, depois de dispor de uma base jurídica distinta para este efeito a partir de 1 de Janeiro de 1997 ⁽²²⁾, realizou uma série de actividades comerciais, nomeadamente a exploração do seu equipamento técnico, a criação de novas empresas ou investimentos de capital em empresas existentes. Durante o referido período, estas actividades incluíram publicidade, venda de programas, aluguer de antenas, produtos publicitários, actividades na Internet, revenda de direitos desportivos, etc.
- (36) A partir de Janeiro de 2001, a TV2 passou a ter a obrigação de manter uma contabilidade separada entre as suas actividades de serviço público e «quaisquer outras actividades» se estas últimas ultrapassarem 5 % do volume de negócios e três milhões de DKK por ano. Neste contexto, teve de ser efectuada uma contabilização dos custos totais, os preços dos produtos e serviços não públicos passaram a basear-se nas condições de mercado e as transferências de capital entre o serviço público e outras empresas passaram a ser efectuadas em conformidade com o princípio de um investidor numa economia de mercado e não podiam implicar recursos provenientes das taxas de televisão ⁽²³⁾.

II.2. AS MEDIDAS

Receitas provenientes das taxas de televisão

- (37) Entre 1995 e 2002, a TV2 recebeu receitas provenientes das taxas de televisão.
- (38) O Ministro da Cultura determina, por um ou vários anos, o montante da taxa de televisão a pagar pelos proprietários de receptores de rádio e aparelhos de televisão ⁽²⁴⁾. A taxa é cobrada pela DR e as receitas são posteriormente distribuídas entre a DR e a TV2, com base numa decisão do Ministro da Cultura nos termos de um acordo sobre os meios de comunicação social celebrado com o Parlamento dinamarquês.

⁽¹⁷⁾ N.º 18 da Lei relativa à radiodifusão (versão de 1994).

⁽¹⁸⁾ N.º 119.

⁽¹⁹⁾ Lei relativa à radiodifusão, n.º 30 (versão de 1994).

⁽²⁰⁾ Ver considerandos 79 e seguintes da presente decisão.

⁽²¹⁾ Decreto n.º 874, de 9 de Dezembro de 1998, relativo aos serviços de rádio e televisão por via satélite ou sistemas por cabo; Decreto n.º 1349, de 18 de Dezembro de 2000, relativo aos serviços de rádio e televisão locais.

⁽²²⁾ Decreto n.º 658, de 18 de Agosto de 1997, n.ºs 12-13.

⁽²³⁾ Decreto n.º 740 de 21 de Agosto de 2001, de aplicação da Directiva 2000/52/CE, no que se refere à contabilidade separada entre as actividades de serviço público da rádio da Dinamarca e da TV2 e as outras actividades.

⁽²⁴⁾ N.ºs 61-63 da Lei relativa à radiodifusão (versão de 1994).

(39) O Ministro da Cultura estabelece as regras relativas ao início e termo da obrigação de pagamento de taxas de televisão, às datas de pagamento e cobrança coerciva, às penalizações por atrasos, etc. Em casos de atraso de pagamento, acrescerão juros em conformidade com a lei relativa aos juros. As taxas e os encargos devidos podem ser cobrados pelo Hypotekbank (banco de crédito hipotecário da Dinamarca). Os montantes não pagos podem, por exemplo, ser retidos directamente do salário da pessoa em causa, de acordo com as regras relativas à cobrança de impostos pessoais, tal como estabelecido na Lei relativa à retenção na fonte.

(40) Até 1997, a TV2 recebia as suas receitas (receitas de publicidade e das taxas de televisão) através do fundo da TV2. A partir de 1997, a TV2 recebeu a sua parte das receitas relativas às taxas de televisão directamente da DR.

Transferências do fundo da TV2 e do fundo da rádio

(41) Em 1995 e 1996, a TV2 recebeu receitas de publicidade do fundo da TV2 ⁽²⁵⁾.

(42) Além disso, a TV2 recebeu 58 milhões de DKK do fundo da rádio devido ao reforço da sua participação na produção de filmes dinamarqueses.

(43) Acresce que em 1997, quando o fundo da TV2 foi liquidado, a TV2 recebeu deste fundo 167 milhões de DKK para investimentos na digitalização dos seus sistemas de produção e 50 milhões de DKK para cobrir os custos de funcionamento.

Isenção do pagamento do imposto sobre as sociedades

(44) A TV2 beneficiou, além disso, de uma isenção do pagamento do imposto sobre as sociedades ao abrigo da lei das sociedades. O benefício para a TV2 decorrente desta isenção, durante o período objecto da investigação, eleva-se a 159,4 milhões de DKK. Em Janeiro de 2001, o Estado dinamarquês introduziu um mecanismo destinado a neutralizar o efeito da isenção do imposto nas actividades comerciais da TV2. A TV2 teve de transferir 30 % do excedente anual do seu serviço não público para as suas actividades de serviço público. Essa taxa corresponde à taxa normalizada do imposto sobre as sociedades que a Dinamarca criou em 2000.

Isenção do pagamento de juros e do reembolso do capital dos empréstimos à instalação

(45) Os empréstimos públicos financiaram os custos de instalação e o défice de funcionamento da TV2 durante o período inicial de funcionamento. Segundo os contratos de empréstimo iniciais, a TV2 devia pagar juros sobre o capital e reembolsar a totalidade do capital dos empréstimos. Contudo, durante todo o período de referência, a TV2 esteve isenta do pagamento de juros e beneficiou de uma moratória relativamente ao reembolso dos empréstimos. O benefício resultante da isenção de juros e do reembolso do capital dos empréstimos à instalação e exploração durante o período de referência eleva-se a 341,8 milhões de DKK.

Garantia estatal para empréstimos ao funcionamento

(46) Até final de 1996, o Governo prestou garantias para empréstimos assumidos pelo fundo da TV2 a fim de financiar o funcionamento desta estação. O montante dos empréstimos garantidos foi transferido para a TV2 quando o fundo foi liquidado. O benefício para a TV2 resultante desta garantia eleva-se a 9,8 milhões de DKK.

Taxas relativas à utilização de frequências de emissão de cobertura nacional e à autorização para emitir em rede através de frequências locais

(47) Durante o período de referência, a Dinamarca tinha acesso a três frequências de transmissão terrestre com cobertura nacional, que estavam reservadas para os organismos públicos de radiodifusão. Uma frequência estava reservada para a TV2, uma segunda frequência para a DR e uma terceira frequência para a televisão digital.

(48) A TV2 pagou direitos pela utilização da frequência de emissão de cobertura nacional reservada à National IT e à Telecom Agency, uma agência estatal dependente do Ministério da Investigação, Tecnologia e Desenvolvimento ⁽²⁶⁾. O montante destes direitos está estabelecido na Lei das Finanças dinamarquesa. Durante o período objecto da investigação, a TV2 pagou entre dois milhões e quatro milhões de DKK anuais de taxas relativas à utilização de frequências.

(49) A Dinamarca também tem acesso a frequências com cobertura exclusivamente regional. Em 1997, o Governo introduziu a possibilidade de juntar as frequências regionais, a fim de obter uma maior cobertura (rede). No período 1998-2001, as estações de televisão comercial locais que obtiveram uma licença para emitir em rede tiveram de pagar uma taxa anual ao Estado ⁽²⁷⁾. Os serviços regionais da TV2 não eram obrigados a pagar essas taxas, uma vez que as suas emissões utilizavam a frequência de cobertura nacional da TV2. A estação de televisão comercial TVDanmark era o único operador que pagava estas taxas pelo seu segundo canal. O montante total pago elevou-se a 85 milhões de DKK.

Obrigação de difusão

(50) Os proprietários de antenas colectivas são obrigados a difundir os programas de serviço público da TV2 através das respectivas instalações.

III. OBSERVAÇÕES DE TERCEIROS INTERESSADOS E DA DINAMARCA

(51) Em primeiro lugar, na sequência da sua decisão de início do procedimento formal de investigação, a Comissão recebeu observações de terceiros interessados. Os principais elementos das referidas observações apresentam-se a seguir, resumidamente.

⁽²⁶⁾ Secção 38 da lei dinamarquesa relativa às comunicações por rádio e à atribuição de frequências de rádio, e secção 48 da lei dinamarquesa relativa às frequências de rádio.

⁽²⁷⁾ Introduzida pela Lei 1208 de 27.12.1996 e incluída na secção 60-a da versão de 1997 da Lei relativa à radiodifusão e suprimida em 1 de Janeiro de 2002 pela Lei n.º 259 de 8.5.2002.

⁽²⁵⁾ Ver considerandos 79 e seguintes da presente decisão.

- (52) A TVDanmark considerou que a disponibilização pelo Estado de uma frequência de transmissão a nível nacional constituía um auxílio estatal, uma vez que o Estado renuncia a todas as receitas deste activo raro. Os concorrentes tinham apenas uma penetração máxima de 77 %. A TVDanmark observou que o facto de as taxas de rede serem apenas cobradas à TVDanmark2 e não às estações locais da TV2, apesar de estarem económica e comercialmente na mesma situação, constitui um auxílio estatal concedido às referidas estações locais da TV2. De acordo com a ACT, a Antena 3 TV e a Telecinco, o princípio de neutralidade do direito comunitário relativamente aos meios de transmissão exige que as taxas sejam impostas a qualquer tipo de rede.
- (53) A ACT, a Antena 3 TV e a Telecinco referiram, em relação à isenção do imposto sobre as sociedades, que a obrigação da TV2 de transferir 30 % dos lucros relativos às actividades comerciais para as suas actividades públicas não pode ser considerada equivalente ao pagamento de um imposto sobre as sociedades ao Estado, uma vez que falseia a concorrência do mercado televisivo.
- (54) Diversos terceiros interessados consideraram que a definição de serviço público da TV2 não pode ser tida como legítima. Também foi contestado o facto de as condições de atribuição do mandato e de proporcionalidade se encontrarem cumpridas. Em especial, a TVDanmark referiu que, no seu cálculo da sobrecompensação, a Comissão devia ter em conta os benefícios da TV2 decorrentes da isenção do imposto sobre as sociedades, da isenção dos juros e do reembolso do capital dos empréstimos à instalação, da garantia estatal para os empréstimos ao funcionamento e da utilização gratuita de frequências de transmissão. A TVDanmark alegou que, em geral, as flutuações das receitas publicitárias da televisão são limitadas e não justificam a constituição de um capital próprio da TV2.
- (55) A TVDanmark alegou, relativamente ao mercado publicitário, que a política de preços da TV2 não permite que os operadores comerciais recuperem os seus custos próprios. A TVDanmark deve fixar o preço dos seus TRP a um nível cerca de 30-40 % inferior ao da TV2, a fim de garantir a aceitação no mercado (os TRP ou GRP da TV2 são mais valiosos, visto que a sua cobertura é melhor) ⁽²⁸⁾. Devido à posição única da TV2 em termos de cobertura e orçamento de programação, um anunciante colocará sempre uma certa parte do seu orçamento na TV2 a fim de obter um impacto máximo em termos de número de contactos, nível de cobertura e/ou uma frequência no âmbito de um determinado orçamento. A TVDanmark apresentou dados que ilustram que as suas operações registaram prejuízos a partir de 1997-2002, alegando que a concorrência desleal da TV2 impede a TVDanmark de gerar receitas suficientes. A TVDanmark apresentou também uma análise dos preços no mercado dinamarquês da publicidade televisiva, elaborada pela *Copenhagen Economics*. Esta análise comparava os preços médios e marginais do mercado e concluía que apenas existe concorrência a nível da procura residual, pelo que a comparação devia basear-se nos preços marginais. Para além disso, a TVDanmark apresentou dados que comparavam os preços da publicidade da TV2 com os preços de outros tipos de meios de comunicação e de outros países.
- (56) A TV3 alegou que tinha de conceder descontos muito elevados para o seu espaço publicitário a fim de garantir aceitação no mercado, pelo facto de a TV2 oferecer um desconto marginal suplementar para a parte restante do orçamento publicitário televisivo dos anunciantes se estes o colocassem igualmente junto da TV2.
- (57) Em segundo lugar, na sequência da sua decisão de início do procedimento formal de investigação, a Comissão também recebeu observações das autoridades dinamarquesas. Os principais elementos das referidas observações apresentam-se a seguir, resumidamente.
- (58) As autoridades dinamarquesas consideraram que as frequências de transmissão para a TV2 não podiam ser consideradas uma vantagem, uma vez que as estações de televisão locais também beneficiavam das frequências de transmissão que lhes eram reservadas. Por conseguinte, a TV2 não recebeu qualquer tratamento especial. Tal como as outras estações, a TV2 tem pago taxas pela utilização da frequência.
- (59) Relativamente à isenção do imposto sobre as sociedades, as autoridades dinamarquesas observaram que os lucros decorrentes das actividades comerciais foram bastante reduzidos e que o método escolhido para neutralizar o efeito da isenção do imposto sobre as sociedades de que a TV2 beneficia sobre as actividades comerciais impedia que estas actividades obtivessem quaisquer benefícios financeiros da isenção.
- (60) No que diz respeito à proporcionalidade, as autoridades dinamarquesas observaram que a transferência de 167 milhões de DKK do fundo da TV2 foi afectada à digitalização da rede da radiodifusão, pelo que este montante não pode ser considerado como capital próprio disponível.

⁽²⁸⁾ Os anunciantes podem adquirir espaço publicitário nas estações dinamarquesas de televisão de duas formas: com base em «Gross Rating Points (GRP)», que se referem à audiência total dos espectadores com 12 anos ou mais, ou com base em «Target Rating Points (TRP)», que se referem a um grupo-alvo mais reduzido. A TV2 é a única estação de televisão da Dinamarca que vende GRP.

- (61) As autoridades dinamarquesas revelaram ainda que o excedente referente ao período 1995-2002 reflectia apenas uma taxa de rentabilidade razoável em relação ao volume de negócios da TV2. Além disso, o capital era necessário como amortecedor em caso de uma súbita queda das receitas de publicidade e a TV2 não estava legalmente autorizada a contrair empréstimos superiores a 4 % do seu volume de negócios anual. Por outro lado, segundo as autoridades dinamarquesas, o Estado agiu de acordo com o «princípio do investidor normal numa economia de mercado», uma vez que o capital próprio da TV2 não ultrapassou o que um investidor normal de mercado teria injectado. Esse capital não é contrário ao Tratado, na medida em que não é utilizado para conceder subvenções cruzadas às actividades comerciais da TV2.
- (62) Relativamente ao comportamento da TV2 no mercado da publicidade, as autoridades dinamarquesas alegaram que a TV2 tem vindo sempre a fixar os seus preços de forma a maximizar as receitas. Os preços são determinados apenas com base na oferta e na procura e são fixados anualmente com base nas estimativas do departamento de publicidade da TV2 relativas ao índice de audiência comercial (21-50 anos), à programação, à evolução económica e à situação da concorrência no mercado. Os custos de funcionamento da TV2 e o montante das receitas provenientes das taxas de televisão não constituíam factores da estimativa. Os preços da TV2 eram os mais elevados do mercado, pelo que é impossível afirmar que a TV2 diminuiu os preços artificialmente, dando origem a uma maior necessidade de financiamento estatal.
- (63) As autoridades dinamarquesas apresentaram um relatório elaborado pela RBB Economics relativo à concorrência no mercado dinamarquês da publicidade televisiva. O relatório concluiu que os preços líquidos médios cobrados pela TV2 eram efectivamente superiores aos preços cobrados pelos seus concorrentes e que as diferenças nas taxas de publicidade cobradas pela TV2 e pela TVDanmark se explicavam pelas diferenças na sua posição relativa em termos de programação e de capacidade de atrair espectadores.
- (64) Em terceiro lugar, na sequência do acórdão, a Comissão solicitou às autoridades dinamarquesas que facultassem a sua análise das implicações do acórdão para o processo.
- (65) As autoridades dinamarquesas transmitiram as suas observações e apresentaram também as observações da TV2. Os principais elementos das referidas observações apresentam-se a seguir, resumidamente.
- (66) No que diz respeito às receitas publicitárias de 1995 e 1996, as autoridades dinamarquesas e a TV2 sustentam que o Estado dinamarquês não controlava esses montantes e, por conseguinte, tais receitas não deviam ser consideradas recursos estatais. As autoridades dinamarquesas não confirmaram os montantes apresentados pela Comissão, mas explicaram que o cálculo das receitas de publicidade em 1995 e 1996 devia ter em conta o facto de que parte do capital proveniente do fundo TV2 era utilizado para financiar a TV2 regional, e que essa parte podia apenas ser financiada pelas licenças. Não obstante, as autoridades dinamarquesas concordaram que, de qualquer modo, as receitas publicitárias deviam ser tidas em conta para efeitos do cálculo dos custos líquidos da missão de serviço público e que constituíam receitas geradas por actividades de serviço público.
- (67) Além disso, as autoridades dinamarquesas e a TV2 invocaram o acórdão do Tribunal para afirmar que as condições estabelecidas no acórdão Altmark, de 24 de Julho de 2003 ⁽²⁹⁾, estavam preenchidas. Neste contexto, recordaram que, tal como o processo BUPA ⁽³⁰⁾, o processo TV2 refere-se a circunstâncias já existentes antes da data do acórdão Altmark. Consideraram que as condições Altmark devem ser aplicadas de acordo com o espírito e a finalidade das mesmas, de modo a ter em conta o quadro factual específico do processo em causa. Afirmaram ainda que, em sua opinião, decorre do acórdão que o Tribunal apenas exige ao Estado dinamarquês que respeite, «no essencial», as condições Altmark.
- (68) Mais precisamente, as autoridades dinamarquesas e a TV2 consideraram que o procedimento aplicado para estabelecer o preço da taxa de televisão foi transparente e cumpriu os requisitos estabelecidos na segunda condição Altmark, pelo menos no essencial, o que, em sua opinião, é suficiente com base no acórdão do Tribunal. Consideraram que a terceira condição também foi cumprida, na medida em que a TV2 estava autorizada a obter um lucro razoável. No que respeita à quarta condição Altmark, sublinharam os controlos estritos aplicados à TV2, e basearam-se na jurisprudência BUPA e no acórdão do Tribunal para afirmar que esta condição devia, em certa medida, ser menos rigorosa neste caso específico, ou devia ser apenas cumprida no essencial. Citando o processo Chronopost ⁽³¹⁾, salientaram ainda que, na prática, não é possível comparar a TV2 a uma empresa média bem gerida. As autoridades dinamarquesas sustentaram ainda que, em sua opinião, a compensação devia ser aceite de acordo com o critério do investidor numa economia de mercado.
- (69) Além disso, as autoridades dinamarquesas e a TV2 consideraram que os auxílios estatais deviam ser declarados compatíveis. Explicaram o processo que levou à constituição do capital próprio da TV2 e sublinharam as várias razões por que este capital era necessário para que a TV2 cumprisse a sua missão de serviço público.

⁽²⁹⁾ Processo C-280/00, *Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg*, Colectânea 2003, p. I-7747.

⁽³⁰⁾ Tribunal Geral, T-289/03, *BUPA e outros/Comissão* (JO C 79 de 29.3.2008, p. 25).

⁽³¹⁾ Processos apensos C-83/01 P, C-93/01 e C-94/01.

(70) Alguns terceiros apresentaram também observações na sequência do acórdão do Tribunal. Explicaram, no essencial, que as condições Altmark não se deviam considerar preenchidas, em especial porque os relatórios de cariz económico referidos pelo Tribunal não eram suficientes para demonstrar o cumprimento das segunda e quarta condições. Salientaram também que a Comissão devia manter a conclusão a que chegara na decisão de recuperação anulada, ou seja, que os auxílios não eram compatíveis.

IV. APRECIÇÃO DAS MEDIDAS

IV.1. AUXÍLIOS ESTATAIS NA ACEPTÃO DO ARTIGO 107, N.º 1, DO TFUE

(71) O artigo 107, n.º 1, do TFUE estabelece: «Salvo disposição em contrário prevista nos Tratados, são incompatíveis com o mercado interno, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções».

(72) A Comissão deve apreciar se as medidas supramencionadas constituem auxílios estatais na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

IV.1.1. RECURSOS ESTATAIS E IMPUTABILIDADE AO ESTADO

(73) A Comissão deve apreciar se as medidas em causa envolvem recursos estatais.

(74) No que respeita às **taxas de televisão**, a Comissão regista as conclusões do Tribunal de Justiça no seu acórdão ⁽³²⁾. Em especial, que o montante é fixado pelas autoridades dinamarquesas, que a obrigação de pagar as taxas não decorre de um vínculo contratual entre a TV2 e o respectivo devedor mas da simples detenção de um posto de televisão ou de rádio, que a sua cobrança é efectuada, sendo caso disso, de acordo com as regras que regem a cobrança dos impostos e que, por último, são as autoridades dinamarquesas que determinam a parte da taxa a transferir para a TV2. O Tribunal concluiu que os recursos provenientes das taxas de televisão estão à disposição e sob controlo das autoridades dinamarquesas, pelo que constituem recursos estatais.

(75) No que respeita às **receitas publicitárias referentes a 1995 e 1996**, o Tribunal de Justiça salientou no seu acórdão que as receitas provenientes das licenças de televisão e da publicidade são de natureza diferente ⁽³³⁾.

(76) A este respeito, o Tribunal de Justiça considerou no seu acórdão ⁽³⁴⁾ que a Comissão não fundamentou devidamente a razão por que as receitas publicitárias referentes a 1995 e 1996 deviam ser consideradas recursos estatais.

(77) À luz do acórdão *PreussenElektra* ⁽³⁵⁾, a Comissão deve demonstrar se as receitas publicitárias referentes a 1995 e 1996 podem ser consideradas recursos estatais. Para o efeito, tem de apreciar se as receitas em causa se encontravam sob controlo do Estado dinamarquês.

(78) Neste contexto, a Comissão regista os seguintes elementos que são pertinentes para determinar se as receitas publicitárias referentes a 1995 e 1996 configuram recursos estatais.

(79) Em 1995 e 1996, a TV2 recebeu as receitas publicitárias do fundo TV2, que, por sua vez, as recebeu da TV2 Reklame A/S.

(80) A TV2 Reklame era uma sociedade estatal distinta independente da TV2. A empresa foi criada para actuar enquanto agente de vendas de publicidade na TV2 numa base comercial ⁽³⁶⁾. A TV2 Reklame mantinha uma relação contratual com os anunciantes seus clientes.

(81) Não havia qualquer obrigação de transferir as receitas da TV2 Reklame para o fundo da TV2. Era ao Estado dinamarquês que cabia decidir de tal transferência ⁽³⁷⁾. O Ministro da Cultura decidia sobre a parte dos lucros da TV2 Reklame que devia ser transferida para o fundo da TV2. Essa decisão era tomada por um ou vários anos, com a aprovação do Parlamento dinamarquês (Comissão de Finanças). O Ministro da Cultura podia decidir que a parte dos lucros não transferida fosse utilizada para o reembolso de garantias estatais anteriormente emitidas a favor da TV2 Reklame ou para fins culturais.

(82) Na prática, em 1995 e 1996, o montante total dos lucros da TV2 Reklame foi transferido para o fundo da TV2.

⁽³⁴⁾ N.º 167 do acórdão.

⁽³⁵⁾ Processo C-379/98, *PreussenElektra AG v. Schleswag AG*, Colectânea 2001 p.I-02099.

⁽³⁶⁾ Secção 31, Lei relativa à radiodifusão (versão de 1994).

⁽³⁷⁾ Secção 29 da Lei relativa à radiodifusão (versão de 1994); ver também o relatório 4/94, n.º 4: «O Ministro da Cultura decide, de acordo com a Comissão de Finanças [do Parlamento], a parte dos lucros da empresa de publicidade e a parte das licenças de televisão que deve ser transferida anualmente para o fundo da TV2. Se os recursos transferidos para o fundo da TV2 não forem suficientes, o fundo pode, com a aprovação do Ministro, obter empréstimos ao funcionamento garantidos pelo Estado. O valor da garantia é determinado pelo Ministro de acordo com a Comissão de Finanças. Em conformidade com o quadro orçamental determinado pelo Ministro da Cultura, os montantes são transferidos do fundo da TV2 para financiar as actividades de radiodifusão, que incluem uma estação de televisão nacional, a TV2 e oito organismos de radiodifusão regionais».

⁽³²⁾ Ver n.ºs 158 e 159 dos fundamentos.

⁽³³⁾ N.º 165 do acórdão.

- (83) O fundo da TV2 foi criado com o objectivo de disponibilizar receitas à TV2 provenientes das licenças de televisão e da publicidade. O fundo da TV2 pertencia ao grupo TV2 e era administrado pelo Conselho de Administração da TV2.
- (84) Não havia qualquer obrigação de transferir anualmente os montantes do fundo da TV2 para a TV2. A decisão sobre as transferências para a TV2 cabia ao Estado dinamarquês. Com efeito, o fundo da TV2 tinha a obrigação legal de transferir recursos para a TV2 em conformidade com o quadro orçamental previsto pelo Ministro da Cultura ⁽³⁸⁾.
- (85) Na prática, em 1995 e 1996, a TV2 não recebeu todas as receitas publicitárias do fundo da TV2.
- (86) Além disso, no âmbito do fundo da TV2 não era mantida uma contabilidade separada entre as receitas publicitárias e as provenientes das taxas de televisão. As receitas que não eram transferidas para a TV2 eram acumuladas no fundo da TV2. Foram posteriormente transferidas para a TV2 quando o fundo da TV2 foi liquidado.
- (87) Segundo a TV2 e as autoridades dinamarquesas, as receitas publicitárias pertenciam à TV2, que a elas tinha legitimamente direito. Recordaram a carta do Ministro da Justiça, de 22 de Novembro de 2003, na qual se referia que os recursos do fundo da TV2 só podiam ser utilizados para cobrir actividades da TV2. Segundo a TV2 e as autoridades dinamarquesas, havia portanto uma obrigação legal de transferir, em última análise, as receitas publicitárias do fundo da TV2 para a TV2. Contudo, como ficou anteriormente demonstrado, não havia qualquer obrigação legal de transferir a totalidade das receitas publicitárias para a TV2, cabendo na prática ao Ministro decidir se deviam ser transferidos fundos para a TV2 e qual o seu montante.
- (88) No que respeita à TV2, importa acrescentar que esta não tinha qualquer relação contratual com os anunciantes, nem tinha qualquer influência nas actividades de publicidade ⁽³⁹⁾. O Governo dinamarquês confirmou que as estimativas relativas às receitas publicitárias para o ano seguinte eram determinadas independentemente da TV2.
- (89) Com base no que precede, a Comissão considera que o Ministro controlava os recursos da TV2 Reklame e do fundo da TV2. Em especial, i) o Estado dinamarquês decidia se o fundo da TV2 devia transferir para a TV2 uma parte ou a totalidade das receitas publicitárias; ii) em 1995 e 1996, a TV2 não recebeu a totalidade das receitas publicitárias; iii) as receitas publicitárias que não eram transferidas eram acumuladas no fundo da TV2, onde, na prática, vinham juntar-se às receitas das taxas de televisão.
- (90) Por estas razões, a Comissão considera que, no caso em apreço, as receitas publicitárias referentes a 1995 e 1996, transferidas para a TV2 através da TV2 Reklame e do fundo da TV2, constituem recursos estatais.
- (91) De qualquer modo, o montante do auxílio estatal susceptível de ser declarado compatível não seria diferente se as receitas publicitárias não fossem consideradas recursos estatais (o que não é o caso). Com efeito, em conformidade com a prática decisória constante da Comissão e com a Comunicação relativa à radiodifusão de 2001 ⁽⁴⁰⁾, as receitas decorrentes do serviço público, como as receitas publicitárias, devem ser tidas em conta no cálculo dos custos líquidos de serviço público, ou seja, mesmo que não sejam consideradas recursos estatais, tais receitas diminuem a necessidade de financiamento público. As autoridades dinamarquesas partilham este ponto de vista ⁽⁴¹⁾.
- (92) Convém acrescentar que a **transferência ad hoc** de recursos para a TV2 a partir do fundo da rádio diz respeito às receitas provenientes das taxas de televisão que foram disponibilizadas à TV2 após uma decisão estatal. O mesmo acontece com a transferência *ad hoc* de recursos a partir do fundo TV2 quando este foi liquidado, uma vez que, além do facto de o Estado dinamarquês exercer controlo sobre o fundo da TV2, como acima mencionado, os recursos do fundo TV2 só foram disponibilizados à TV2 na sequência de uma decisão do Estado. Por conseguinte, uma vez que os recursos permaneceram sob controlo público, devem ser considerados recursos estatais. Como as receitas publicitárias são consideradas recursos estatais e como, de qualquer modo, a transferência para a TV2 aquando da liquidação foi decidida pelo Estado, o argumento das autoridades dinamarquesas segundo o qual o montante fixo transferido para a TV2 relacionado aquando da liquidação do fundo da TV2 provém exclusivamente das receitas publicitárias não altera em nada a conclusão da Comissão.
- (93) No que diz respeito às outras medidas estatais, a Comissão considera que a **isenção do imposto sobre as sociedades** implica a utilização de recursos públicos, já que a renúncia às receitas fiscais é equivalente à utilização de recursos estatais na forma de despesas fiscais ⁽⁴²⁾.

⁽³⁸⁾ Secções 30-33 da Lei relativa à radiodifusão (versão de 1994); ver também o relatório 4/94, n.º 4, anteriormente citado.

⁽³⁹⁾ Carta das autoridades dinamarquesas, 24 de Março de 2003, p.8.

⁽⁴⁰⁾ Ver ponto 57 da Comunicação relativa à radiodifusão de 2001.

⁽⁴¹⁾ Resposta do Governo dinamarquês, no ponto 3 da sua carta de 26 de Junho de 2009.

⁽⁴²⁾ Ponto 10 da Comunicação da Comissão relativa à aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade directa das empresas (JO C 384 de 10.12.1998, p. 3).

- (94) Os **empréstimos isentos de juros e de reembolso do capital** concedidos à TV2 são directamente atribuídos pelo Estado com base numa dotação do orçamento público. Ao renunciar aos juros e ao reembolso destes empréstimos, o Estado dinamarquês renuncia a receitas, pelo que estes fundos constituem recursos estatais. Além disso, é o Estado dinamarquês que **garante os empréstimos ao funcionamento**. A vantagem proporcionada por uma garantia estatal reside no facto de o risco associado à garantia ser assumido pelo Estado. Esta assunção do risco por parte do Estado deveria normalmente ser remunerada através de um prémio adequado. Quando o Estado renuncia a este prémio, existe simultaneamente um benefício para a TV2 e uma utilização de recursos do Estado ⁽⁴³⁾.
- (95) Além disso, o Estado reservou **uma frequência de transmissão de cobertura nacional** para a TV2, relativamente à qual paga uma taxa de utilização de frequência a um organismo público. A taxa anual que a TV2 pagou oscilou entre dois milhões e quatro milhões de DKK durante o período em apreço.
- (96) Na ausência de uma base de comparação da taxa paga pela utilização da frequência nacional, essa taxa só pode ser comparada com a taxa paga pela autorização de atingir uma parte mais vasta da população através da criação de uma rede. A taxa de utilização de frequência paga pela TV2 para a cobertura a nível nacional é significativamente inferior à taxa de rede que foi imposta à TVDanmark, que variou entre cinco milhões de DKK em 1997 e 30 milhões de DKK em 2001, apesar de a rede das frequências regionais da TVDanmark apenas atingir uma cobertura de 77 %. Deste modo, a TV2 conseguiu atingir uma parte mais vasta da população dinamarquesa a um preço inferior.
- (97) Por conseguinte, a Comissão considera que a taxa de utilização de frequência não reflecte as condições de mercado. Ao não exigir uma taxa de mercado por este activo, o Estado renunciou a receitas que deveriam ter sido cobradas a favor do orçamento do Estado.
- (98) Ao invés, como a TV2 não emite em redes locais para constituir uma rede nacional, não é responsável pelo pagamento da taxa de rede. Como o Estado não podia legalmente cobrar esta taxa à TV2, não renunciou a receitas a favor do orçamento estatal e, por conseguinte, não estão neste caso envolvidos quaisquer recursos estatais.
- (99) De igual modo, a Comissão não identifica quaisquer recursos estatais na disposição legal que obriga os proprietários de instalações de antenas colectivas a difundirem os programas do serviço público, uma vez que o Estado não está a renunciar a quaisquer receitas nem a transferir activamente fundos para esses operadores. Assim, esta regra de acesso, não confere à TV2 uma vantagem financeira proveniente de recursos estatais ⁽⁴⁴⁾.
- (100) Todas as medidas supramencionadas são imputáveis ao Estado dinamarquês, uma vez que, tal como anteriormente exposto, implicaram de algum modo uma decisão por parte do Estado dinamarquês.

IV.1.2. VANTAGEM SELECTIVA E DISTORÇÃO DA CONCORRÊNCIA

- (101) A Comissão considera que as receitas provenientes das licenças de televisão, das transferências do fundo da TV2 (incluindo as receitas publicitárias referentes a 1995 e 1996) e do fundo da rádio, a isenção do imposto sobre as sociedades, os empréstimos isentos de juros e de reembolso do capital e a garantia estatal para os empréstimos ao funcionamento, bem como o acesso a uma frequência de cobertura nacional atribuída em condições vantajosas, conferem uma vantagem económica e financeira à TV2 que a liberta dos custos de funcionamento que teria normalmente de suportar através do seu orçamento. Além disso, os concorrentes da TV2 não receberam os mesmos fundos.
- (102) Contudo, as medidas estatais que compensam os custos líquidos adicionais de um serviço de interesse económico geral (SIEG) não são consideradas auxílios estatais, na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, se estiverem preenchidas as quatro condições estabelecidas pelo Tribunal de Justiça no acórdão *Altmarkt* ⁽⁴⁵⁾:

- em primeiro lugar, a empresa beneficiária deve efectivamente ser encarregada do cumprimento de obrigações de serviço público e essas obrigações devem ser claramente definidas,
- em segundo lugar, os parâmetros com base nos quais é calculada a compensação devem ser previamente estabelecidos de forma objectiva e transparente,
- em terceiro lugar, a compensação não pode ultrapassar o 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 encarregada do cumprimento das 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.

⁽⁴³⁾ Ponto 2.1.2. da Comunicação da Comissão relativa à aplicação dos artigos 87.º e 88.º do Tratado CE aos auxílios estatais sob forma de garantia (2000/C 71/07).

⁽⁴⁴⁾ Ver Auxílio Estatal n.º NN 70/98, «Auxílio estatal a favor de canais de radiodifusão públicos "Kinderkanal e Phoenix"» (JO C 238 de 21.8.1999, p. 3).

⁽⁴⁵⁾ Processo C-280/00, *Altmarkt Trans and Regierungspräsidium Magdeburg*, Colectânea 2003, p. I-7747.

- (103) Como será desenvolvido em pormenor na parte da presente decisão referente à compatibilidade das medidas (ver considerandos 160 e seguintes da presente decisão), decorre do acórdão do Tribunal de Justiça que está cumprida a primeira condição Altmark.
- (104) No que respeita à segunda condição Altmark, segundo a qual os parâmetros com base nos quais é calculada a compensação devem ser previamente estabelecidos de forma objectiva e transparente, a Comissão deve apreciar as condições económicas e jurídicas, em que foi determinado o montante das receitas das taxas de televisão a pagar à TV2 durante o período objecto da investigação. A este respeito, a Comissão salienta que o procedimento foi o seguinte:
- (105) De acordo com os pontos 29 e 30 da carta das autoridades dinamarquesas de 24 de Março de 2003, a Lei relativa à radiodifusão em vigor durante o período em análise⁽⁴⁶⁾ previa as modalidades de financiamento da TV2 no seu conjunto (licenças de televisão, receitas publicitárias e outras fontes de receitas) e estabelecia que o Ministro da Cultura devia determinar a parte das receitas das taxas de televisão a distribuir entre a TV2 e a DR e, por conseguinte, o montante da compensação a conceder à TV2. Convém salientar que, em relação aos anos de 1995 e 1996, a TV2 recebeu a sua parte das receitas provenientes das taxas de televisão a partir do fundo TV2.
- (106) De acordo com a prática estabelecida, o valor da compensação foi determinado pelo Ministro em concertação com a Comissão de Finanças do Parlamento dinamarquês, no âmbito de um acordo sobre os meios de comunicação celebrado com a maioria dos partidos políticos com assento no Parlamento dinamarquês. Relativamente ao período em causa, existiam três acordos sobre os meios de comunicação: o acordo relativo aos meios de comunicação social para o período 1994-1997, concluído em 16 de Setembro de 1993, o acordo relativo aos meios de comunicação social para o período 1997-2000, concluído em 10 de Maio de 1996 e o acordo relativo aos meios de comunicação social para o período 2001-2004, concluído em 28 de Março de 2000.
- (107) Assim, as receitas provenientes das taxas de televisão foram estabelecidas para um período bastante longo. Durante o período em apreço, a compensação concedida à TV2 não foi objecto de qualquer revisão posterior, mesmo quando se registaram quedas nas receitas da TV2. A título de exemplo, embora as receitas publicitárias da TV2 registassem uma queda significativa em 1999, a compensação não foi ajustada de forma a ter em conta esse facto.
- (108) Segundo as autoridades dinamarquesas, a compensação foi determinada com base na indexação dos preços e salários da contabilidade orçamental da TV2, bem como em análises económicas.
- (109) Em 1995 e 1999, foram realizadas análises económicas aprofundadas pelo gabinete de auditoria KPMG, assistido, em relação ao relatório de 1999, por um grupo de acompanhamento constituído por representantes dos principais operadores do mercado, incluindo concorrentes da TV2. Foi prestada especial atenção às informações relativas a potenciais receitas provenientes de outras fontes de rendimento que não as taxas de televisão como, por exemplo, as receitas publicitárias.
- (110) Nos pontos 164 e 165 da sua carta de 24 de Março de 2003, as autoridades dinamarquesas invocaram que os estudos de consultoria da KPMG, que deviam prever a evolução mais provável do volume de negócios da publicidade no mercado da publicidade dinamarquês e as fontes de receitas da TV2, bem como identificar os riscos associados a essas estimativas, foram elaborados com vista a proporcionar ao Governo e ao Parlamento dinamarquês uma base mais fiável para adoptarem as suas decisões de definição e distribuição das receitas provenientes das taxas de televisão durante as negociações sobre a política de comunicação social.
- (111) Segundo as autoridades dinamarquesas, os documentos utilizados para determinar a compensação foram divulgados ao público. Os acordos sobre os meios de comunicação social foram publicados em comunicados de imprensa e no Diário Oficial das Sessões do Parlamento (*Folketingstidende*). A legislação de execução dos acordos relativos aos meios de comunicação social foi publicada no Jornal Oficial dinamarquês (*Lovtidende*). As contas da TV2 também foram publicadas, juntamente com as análises económicas supramencionadas.
- (112) À luz do acórdão do Tribunal, a Comissão deve apreciar se o procedimento anteriormente descrito permite concluir que a segunda condição Altmark foi cumprida.
- (113) Por outro lado, a Comissão regista que, no seu acórdão⁽⁴⁷⁾, o Tribunal de Justiça referiu que «[...] não se pode excluir que as modalidades de fixação do montante da taxa atribuído à TV2, acima referidas, pudessem constituir modalidades objectivas e transparentes, uma vez que implicavam, nomeadamente, a intervenção do parlamento dinamarquês, assentavam em análises económicas efectuadas por um gabinete de auditoria assistido por um grupo de acompanhamento composto por peritos e em que participavam concorrentes da TV2, e que essas análises eram, tal como as contas anuais da TV2, publicadas. Consequentemente, não se pode excluir que uma análise séria dessas modalidades tivesse eventualmente levado à conclusão de que o Reino da Dinamarca tinha, antes mesmo de o Tribunal de Justiça enunciar os requisitos Altmark, garantido, no essencial, a observância do segundo desses requisitos». Além disso, como indicado pelo Tribunal, «o montante da taxa atribuído à TV2 era calculado partindo do pressuposto de que essas outras medidas estatais em benefício desse organismo de radiodifusão se mantinham⁽⁴⁸⁾» (nomeadamente a isenção fiscal, etc.).

⁽⁴⁶⁾ Lei n.º 578, de 24 de Junho de 1994, alterada pela Lei n.º 666 de 5 de Julho 1996; Lei n.º 75, de 29 de Janeiro de 1997; Lei n.º 138, de 19 de Fevereiro de 1998; Lei n.º 208, de 6 de Abril 1999; Lei n.º 551, de 20 de Junho de 2000; Lei n.º 203, de 22 de Março de 2001; Lei n.º 701, de 15 de Julho de 2001; e Lei n.º 1052, de 17 de Dezembro de 2002.

⁽⁴⁷⁾ N.º 228 do acórdão.

⁽⁴⁸⁾ N.º 229 do acórdão.

- (114) A Comissão considera que a intervenção do Parlamento dinamarquês no processo de definição da taxa de televisão, assegurou um certo nível de transparência e objectividade. Além disso, os acordos relativos aos meios de comunicação social, que fixaram o montante das receitas provenientes das taxas de televisão a afectar à TV2, foram concluídos com vários anos de antecedência e, posteriormente, durante o período objecto da investigação, a compensação da TV2 nunca foi ajustada.
- (115) Contudo, os relatórios económicos elaborados pela KPMG só previam o montante das receitas publicitárias a atribuir à TV2 (ou seja, a parte das receitas). Os relatórios são omissos no que respeita aos aspectos dos custos no cálculo da compensação e, segundo a Comissão, os acordos relativos aos meios de comunicação social basearam-se apenas na indexação dos custos suportados pela TV2 nos anos anteriores. Com efeito, as autoridades dinamarquesas referiram que a compensação foi determinada com base na indexação dos preços e salários do orçamento e contas da TV2, bem como nas análises económicas que só avaliaram os aspectos das receitas e não contemplaram o período abrangido pelo acordo relativo aos meios de comunicação social concluído em 16 de Setembro de 1993.
- (116) Além disso, não foram indicados os parâmetros com base nos quais a compensação devia ser calculada. O montante da compensação foi determinado previamente, mas a segunda condição Altmark prevê que os parâmetros com base nos quais a compensação é calculada devem ser estabelecidos previamente de forma objectiva e transparente.
- (117) Com base no que precede, a Comissão considera que a segunda condição Altmark não foi preenchida. De qualquer modo, as condições Altmark são cumulativas e, de acordo com a apreciação da Comissão, a quarta condição não se encontra preenchida (ver abaixo).
- (118) De acordo com o quarto critério Altmark, «o fornecedor de serviço público deve ser escolhido através de um processo de concurso público ou, então, 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 relativo à execução destas obrigações».
- (119) No caso em apreço, o fornecedor de serviço público, a TV2, não foi escolhido através de um concurso público.
- Na ausência de concurso, a Comissão deve portanto verificar se o nível de compensação foi determinado com base nos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios de produção teria suportado para cumprir estas obrigações.
- (120) As condições económicas e jurídicas em que a compensação concedida à TV2 foi estabelecida foram anteriormente descritas. À luz do acórdão do Tribunal e tendo em conta o facto de este ter concluído que o procedimento seguido pelo Reino da Dinamarca para determinar o montante das receitas provenientes de taxas de televisão a pagar à TV2 entre 1995 e 2002 incluía, nomeadamente, análises económicas elaboradas com recurso a concorrentes da TV2, a Comissão deve, em especial, ter em conta os relatórios da KPMG referentes a 1995 e 1999 para avaliar se os custos da TV2 foram comparados com os custos suportados por um operador médio bem gerido.
- (121) Os relatórios da KPMG consideram diversos cenários sobre a evolução do mercado da publicidade nos períodos relativos às taxas de televisão correspondentes. Os relatórios não incluem quaisquer informações sobre a TV2 enquanto tal (por exemplo, sobre a sua situação financeira ou custos de funcionamento), mas ilustram de que forma as receitas publicitárias poderiam evoluir e a parte do volume de negócios do mercado publicitário em geral que seria susceptível de gerar receitas para a TV2. Pelo facto de apresentarem uma estimativa da evolução mais provável do volume de negócios do mercado publicitário dinamarquês e de identificarem os riscos associados a essas estimativas, estes relatórios fizeram parte do método seguido pelas autoridades dinamarquesas para determinar as taxas de televisão a conceder à TV2.
- (122) Os relatórios da KPMG não avaliam os custos da TV2 ou os custos de outros operadores, limitando-se a considerar a evolução do mercado da publicidade e a parte da TV2 das receitas publicitárias. Importa ainda salientar que estes relatórios não se referem aos primeiros anos do período em análise, que foram abrangidos pelo acordo relativo aos meios de comunicação social de 1993.
- (123) Em certa medida, os concorrentes participaram na elaboração dos relatórios. O relatório de 1995 refere que «várias partes interessadas» participaram, mas não as identifica claramente. O relatório da KPMG de 1999 menciona um grupo de acompanhamento composto por peritos do qual faziam parte concorrentes da TV2. Contudo, o facto de os relatórios económicos terem sido elaborados, em certa medida, com a ajuda de concorrentes da TV2 não demonstra por si só que tenha sido realizada uma análise dos custos dos concorrentes.

- (124) Por outras palavras, estes relatórios não incluem uma análise dos custos que uma empresa média, bem gerida e adequadamente equipada em meios de produção teria suportado para cumprir as obrigações de serviço público, mas abordavam a questão mais geral das perspectivas futuras do mercado da publicidade das receitas publicitárias futuras da TV2. Cabe ainda acrescentar que os preços no mercado da publicidade são determinados com base em diferentes elementos, nomeadamente as quotas de audiência, e não apenas com base nos custos.
- (125) As autoridades dinamarquesas e a TV2 também invocaram argumentos de facto e de direito em relação à quarta condição Altmark.
- (126) Em primeiro lugar, a Dinamarca refere-se ao processo BUPA, alegando que a quarta condição Altmark não se aplica necessariamente ou, pelo menos, que a Comissão, à luz do acórdão do Tribunal de Justiça, deve apenas apreciar se a referida condição se encontra preenchida no essencial. A Comissão considera que, no processo BUPA, a situação era muito específica, visto que o regime em causa, relativo à prestação de serviços de saúde, não estava relacionado com custos, ou seja, ao contrário de outros sectores de serviços públicos, o sistema baseava-se no perfil de risco dos clientes. Nesse caso, não era possível o operador melhorar a sua eficácia com base nos custos. Contudo, em relação aos organismos de radiodifusão de serviço público, é possível calcular a compensação com base nos custos e nas receitas.
- (127) Em segundo lugar, referindo-se ao processo Chronopost⁽⁴⁹⁾, a Dinamarca alega que um prestador de serviço público como a TV2 não pode ser comparado a um operador privado. Contudo, a Comissão considera que, contrariamente à questão da afectação dos custos no contexto de uma apreciação da compatibilidade, que estava em causa no processo Chronopost, o essencial, na quarta condição Altmark, é precisamente que, na ausência de concurso, os custos do serviço público fornecido devem ser comparados com os custos suportados por uma empresa média bem gerida e adequadamente equipada com meios de produção.
- (128) Além disso, a Dinamarca argumenta que, no âmbito do acompanhamento constante da TV2, o Tribunal de Contas (*Rigsrevision*) efectuou auditorias administrativas e financeiras das contas da TV2, e que eram efectuados controlos regulares que também incidiam sobre questões de eficiência. Contudo, a Comissão considera que o facto de as contas da TV2 serem submetidas à aprovação do Ministro da Cultura, não é suficiente para demonstrar que os custos da TV2 são equivalente aos de uma empresa média gerida. Além disso, não é seguro que os controlos *ex post* sejam pertinentes para verificar o cumprimento da quarta condição se não foi efectuada uma análise dos custos antes da fixação da compensação.
- (129) As autoridades dinamarquesas invocaram, em especial, o relatório do Tribunal de Contas dinamarquês de 2000 no qual a evolução da produtividade da TV2 era, em certa medida, comparada com a da DR e a de organismos de radiodifusão de serviço público estrangeiros (British Broadcasting Corporation (BBC), Sveriges Television (SVT) e Norsk Riksringkastning (NRK)). Neste relatório, o Tribunal de Contas concluiu que tanto a DR como a TV2 aumentaram a sua produtividade entre 1990 e 1999. A DR diminuiu, mais do que a TV2, os seus custos horários associados à primeira difusão, mas em 1999 tais custos eram ainda superiores ao da TV2 em 53 %. Em 1999, os custos horários de emissão da DR eram superiores aos da TV2 em cerca do 29 %. O Tribunal de Contas considerou igualmente que a evolução da sua produtividade da DR e da TV2 era mais favorável ou semelhante à evolução da produtividade dos outros três organismos de serviço público.
- (130) Contudo, este relatório não é suficiente para demonstrar que a quarta condição foi preenchida.
- (131) Com efeito, o relatório é posterior aos acordos relativos aos meios de comunicação social que fixam o montante da compensação e, por conseguinte, não demonstra que a compensação tenha sido determinada com base nos custos que uma empresa média teria incorrido para cumprir a sua missão de serviço público.
- (132) Além disso, o relatório estabelece uma comparação com outros organismos de radiodifusão de serviço público e, por conseguinte, não se refere aos custos de um organismo de radiodifusão «médio». Por exemplo, não demonstra que os custos da DR, que não é autorizada a gerar receitas através de publicidade e cujo nível de compensação é determinado nos termos do mesmo acordo relativo aos meios de comunicação que a TV2, sejam equivalentes aos de uma empresa média. Para efeitos da quarta condição Altmark, não é portanto possível retirar conclusões através da comparação com os custos da DR.
- (133) Além disso, no que respeita à comparação com organismos de radiodifusão de serviço público estrangeiros, o relatório apenas compara a evolução da produtividade da TV2 com a de outros organismos de radiodifusão públicos, mas não se pronuncia sobre o nível de eficiência enquanto tal, por conseguinte, sobre os próprios custos. Em especial, um aumento inferior da produtividade pode dever-se a muitas razões, incluindo o facto de a eficiência ser superior no início do período, ou o facto de o organismo de radiodifusão não ter possibilidade de aumentar o seu tempo de emissão. Por exemplo, no ponto 51 do relatório, afirma-se que «Durante o período em questão, a BBC e a SVT registaram uma evolução de custos praticamente idêntica, ou seja, um aumento de cerca de 50 %,

⁽⁴⁹⁾ Processos apensos C-83/01 P, C-93/01 P e C-94/01 P.

em termos reais, enquanto os custos da NRK aumentaram cerca de 60 %, em termos reais. Tal como anteriormente mencionado, os custos da DR aumentaram 23 %, em termos reais, e os da TV 263 %. Tal como já referido, visto que o tempo de emissão da SVT e da BBC não aumentou tanto como o dos outros organismos de radiodifusão, este aumento dos custos indicava que a SVT e a BBC não melhoraram a sua produtividade na mesma medida que os outros três organismos de radiodifusão de serviço público».

- (134) A Comissão salienta ainda que no ponto 50 do relatório é referido o seguinte: «Como o Tribunal de Contas não examinou as contas dos organismos de radiodifusão de serviço público estrangeiros em pormenor, poderá haver diferenças entre as actividades destes organismos de radiodifusão e entre os métodos de cálculo utilizados para elementos contabilísticos individuais. Tal significa que os custos utilizados, e os custos unitários deles derivados, não se referem forçosamente a actividades idênticas e que não foram necessariamente calculados segundo princípios contabilísticos idênticos. Consequentemente, os níveis de custos unitários não se prestam a uma comparação directa. Uma vez que, ao incluir os organismos de radiodifusão estrangeiros se pretende comparar a “evolução” da produtividade e não o nível de produtividade enquanto tal, o Tribunal de Contas considerou que os dados relativos aos organismos de radiodifusão televisiva estrangeiros podem, no entanto, na sua forma actual, constituir um indicador razoável dessa evolução». No ponto 53 do relatório, é também referido: «O Tribunal de Contas não examinou em pormenor as causas das evoluções supramencionadas uma vez que, tal como já referido, a evolução dos custos unitários depende do conteúdo da programação oferecido pelos organismos de radiodifusão e porque a análise pressupõe, pelo menos, que a qualidade tenha permanecido inalterada. Dado que esta situação coloca uma dificuldade imediata para estabelecer comparações entre os organismos de radiodifusão de serviço público em causa, as conclusões da análise devem ser interpretadas com uma certa prudência. A este respeito, o Ministro da Cultura afirmou que concorda com a evolução dos custos unitários indicada e que a comparação dos custos unitários da DR, da TV 2 e dos organismos de radiodifusão de serviço público estrangeiros deve ser interpretada com alguma prudência».
- (135) Pelas razões anteriormente expostas, a Comissão considera que o relatório não demonstra que os custos suportados pela TV2 eram equivalentes aos que teria suportado uma empresa média bem gerida para realizar a sua missão de serviço público.
- (136) Em suma, com base no que precede, a Comissão considera que a quarta condição Altmark não foi preenchida e, como tais condições são cumulativas, a compensação concedida à TV2 não preenche as condições estabelecidas pelo Tribunal de Justiça no acórdão Altmark. De qualquer modo, como será demonstrado a seguir, segundo a Comissão, pode considerar-se que a compensação é compatível com o mercado interno.
- (137) A Comissão deve igualmente apreciar se as medidas em causa podiam preencher o «critério do investidor privado numa economia de mercado». As autoridades dinamarquesas e a TV2 argumentaram que as medidas não podem ser consideradas auxílios estatais, uma vez que estão preenchidas as condições do princípio do investidor privado numa economia de mercado. Em especial, consideram que de acordo com este princípio se justificava perfeitamente deixar o excedente na TV2 de modo a permitir a constituição de capital.
- (138) A este respeito, importa salientar, em primeiro lugar, que a questão de saber se as medidas se justificavam de acordo com o princípio do investidor privado numa economia de mercado é diferente da questão de saber se as medidas se podiam considerar necessárias para o cumprimento das obrigações de serviço públicos (ver a apreciação da compatibilidade, a seguir), ou seja, o facto de a TV2 dever necessariamente dispor de um determinado nível de reservas e de capital para cumprir as suas obrigações de serviço público não implica que um investidor privado tivesse investido na empresa sem exigir uma rentabilidade do seu capital.
- (139) A Comissão, em linha com a jurisprudência estabelecida, deve determinar se, em circunstâncias semelhantes, um investidor privado de uma dimensão comparável à dos organismos que gerem o sector público estaria disposto a proceder a injeções de capital da mesma importância⁽⁵⁰⁾. Embora o comportamento de um investidor privado que está a ser comparado com o comportamento do investidor público não deva forçosamente ser o de um investidor normal que investe os seus capitais para realizar lucros num prazo relativamente curto, deve, pelo menos, ser o de uma *holding* privada ou de um grupo privado de empresas que prossiga uma política estrutural orientada por perspectivas de rentabilidade a mais longo prazo.
- (140) Além disso, de acordo com jurisprudência estabelecida, o princípio do investidor privado numa economia de mercado deve ser aplicado momento em que é tomada a decisão e não posteriormente⁽⁵¹⁾.
- (141) No caso em apreço, uma vez que a Dinamarca é o único accionista da TV2, o Estado dinamarquês é simultaneamente o primeiro e o último credor a ser reembolsado em caso de falência da empresa. Assim, do ponto de vista de um investidor, o Estado dinamarquês poderia ter procurado obter um rendimento para o seu investimento, exigindo ser remunerado sob a forma de juros relativamente a um empréstimo ou sob a forma de rendimento do capital investido.

⁽⁵⁰⁾ Processo C-261/89 *Itália/Comissão*, Colectânea 1991, p. I-4437; processos apensos C-278/92 a C-280/92 *Espanha/Comissão*, Colectânea 1994, p. I-4103.

⁽⁵¹⁾ Processo T-16/96, *Cityflyer Express Ltd/Comissão*, n.º 76, Colectânea 1998, p. II-00757.

- (142) A este respeito, a Comissão salienta que, no período em causa, a Dinamarca renunciou ao seu direito ao pagamento de juros e autorizou uma moratória relativamente ao reembolso. Por outro lado, o Estado dinamarquês não exigiu qualquer remuneração sobre o capital que foi constituído na TV2. Por conseguinte, o Estado dinamarquês não exigiu um rendimento normal do seu investimento como um credor ou um proprietário de uma empresa normalmente faria.
- (143) Além disso, as autoridades dinamarquesas não apresentaram elementos válidos que justificassem por que faria sentido, em termos estratégicos, reinvestir o excedente na TV2, em vez de exigir uma remuneração através de juros ou dividendos. Normalmente, um investidor só tomaria essa decisão se pensasse que o reinvestimento poderia aumentar o valor do seu investimento inicial.
- (144) No caso presente, não ficou demonstrado que existisse um plano de actividades ou uma estratégia empresarial clara que indicasse que era esse o caso. Além disso, também nada indica que a TV2 tencionava desenvolver as suas actividades para gerar esse valor acrescentado. Com isto, a Comissão não procura invocar argumentos excessivamente formais para rejeitar a argumentação das autoridades dinamarquesas sobre o princípio do investidor privado numa economia de mercado, mas pretende apenas determinar se um investidor privado numa economia de mercado teria decidido deixar os fundos na TV2 com base nas informações de que dispunha na altura em que tomou essa decisão. Contudo, tendo em conta as informações disponíveis no momento em que os fundos foram deixados na TV2⁽⁵²⁾, e independentemente de quaisquer considerações sobre as obrigações de serviço público da TV2, que não teriam de ser tomadas em conta por um investidor privado, a Comissão considera que não existia um plano de actividades, nem um projecto de investimento nem ainda qualquer outro elemento com base no qual um investidor privado racional tivesse considerado que o reinvestimento aumentaria o valor do seu investimento inicial e, conseqüentemente, tivesse decidido deixar o capital na TV2, em vez de exigir um rendimento do seu investimento.
- (145) Além disso, as autoridades dinamarquesas utilizaram a rentabilidade do volume de negócios como referência para demonstrar que agiram como um investidor privado ao reinvestirem o capital na TV2. Contudo, no caso presente, importa sublinhar que o Governo dinamarquês já funciona como financiador da TV2, na medida em que lhe concede fundos significativos para cobrir uma parte dos custos de funcionamento. O montante destes fundos influencia directamente os resultados que a TV2 tem capacidade de obter. Na prática, tais resultados podem ter melhorado apenas pelo aumento do montante do
- financiamento do Estado. No entanto, uma vez que o financiamento excessivo provoca também normalmente ineficiências, contribuindo para uma maior utilização de recursos estatais, não é de forma alguma certo que o aumento do financiamento permitisse uma melhoria equivalente dos resultados.
- (146) Assim, o comportamento das autoridades dinamarquesas não pode ser considerado o de um investidor numa economia de mercado. De qualquer modo, como se demonstrará a seguir, a Comissão considera que a compensação pode ser considerada compatível. Tal como já referido, a questão do princípio do investidor privado numa economia de mercado é diferente da questão de saber se se justifica que o Estado dinamarquês tivesse deixado o excedente na TV2 de modo a constituir o capital necessário para o cumprimento das suas obrigações de serviço público.
- (147) Concluindo, a Comissão considera que, durante o período objecto da investigação, a TV2 foi favorecida pelas medidas. No mercado da radiodifusão televisiva, a TV2 concorre com outros organismos de radiodifusão que não beneficiaram das mesmas vantagens. Por conseguinte, as medidas devem ser consideradas selectivas e susceptíveis de falsear a concorrência, na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

IV.1.3. EFEITO SOBRE AS TROCAS COMERCIAIS

- (148) As medidas estatais são abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE na medida em que afectam o comércio entre os Estados-Membros. Tal acontece quando as actividades em causa são objecto de comércio intracomunitário.
- (149) O Tribunal de Justiça desenvolveu uma ampla interpretação deste conceito. É jurisprudência estabelecida que, sempre que um auxílio reforça a posição de uma empresa em comparação com outras empresas concorrentes no comércio intracomunitário, deve considerar-se que estas últimas são afectadas pelo auxílio⁽⁵³⁾. O facto de a empresa em questão não realizar exportações não exclui que o comércio possa ter sido afectado. Quando um Estado-Membro concede um auxílio a uma empresa, as actividades internas podem ser mantidas ou mesmo incrementadas devido ao auxílio, que por sua vez diminui a possibilidade de outras empresas se estabelecerem no mercado. Por conseguinte, o auxílio permite que o beneficiário mantenha uma quota de mercado que de outra forma poderia ter sido conquistada por concorrentes de outros Estados-Membros⁽⁵⁴⁾.

⁽⁵²⁾ Estes elementos são descritos em pormenor nos considerandos 205 e seguintes da presente decisão.

⁽⁵³⁾ Processos 730/79, *Philip Morris Holland/Comissão*, n.º 11, Colectânea 1980, p. 2671; C-303/88, *Itália/Comissão*, n.º 17, Colectânea 1991, p. I-1433; C-156/98, *Alemanha/Comissão*, n.º 33, Colectânea 2000, p. I-6857.

⁽⁵⁴⁾ Ver processos 102/87, *França/Comissão*, Colectânea 1988, p. 4067 e 303/88 *Itália/Comissão*, Colectânea 1989, p. 801.

- (150) No ponto 18 da Comunicação relativa à radiodifusão, a Comissão, referindo-se à jurisprudência do Tribunal de Justiça, afirmou 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».
- (151) Neste caso, a Comissão salienta que a TV2 participa no mercado internacional e troca programas de televisão ⁽⁵⁵⁾. A TV2 está em concorrência directa com organismos de radiodifusão comerciais que desenvolvem actividades no mercado internacional de radiodifusão e que têm uma estrutura de propriedade internacional. Os meios financeiros colocados à disposição da TV2 proporcionaram-lhe uma vantagem concorrencial na aquisição de direitos audiovisuais e no investimento em programas que posteriormente podiam ser vendidos. Além disso, os auxílios colocaram a TV2 numa situação favorável em comparação com os seus concorrentes na União Europeia diminuindo as possibilidades de estes últimos se estabelecerem na Dinamarca.
- (152) Por conseguinte, a Comissão conclui que as medidas concedidas à TV2 afectaram o comércio entre os Estados-Membros na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.

IV.1.4. CONCLUSÃO

- (153) Uma vez que todas as condições do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE se encontram preenchidas, a Comissão conclui que as medidas supramencionadas concedidas à TV2 devem ser consideradas auxílios estatais na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE.
- (154) Tendo em conta que a TV2 começou as suas emissões em 1989, todas as medidas a favor da TV2, foram adoptadas após a adesão da Dinamarca à União Europeia. Por esta razão, todas as medidas, incluindo a taxa de televisão, constituem novos auxílios estatais (e não auxílios existentes na acepção do artigo 108.º, n.º 1, do TFUE).

IV.2. COMPATIBILIDADE DOS AUXÍLIOS COM O MERCADO INTERNO

- (155) A Comissão considera que o artigo 107.º, n.º 2, e o artigo 107.º, n.º 3, alíneas a), b), c) e d), do TFUE não são claramente aplicáveis e nem as autoridades dinamarquesas nem a TV2 apresentaram argumentos a este respeito.

- (156) Por conseguinte, a Comissão irá apreciar se o artigo 106.º, n.º 2, do TFUE pode ser aplicável.
- (157) Nos termos do artigo 106.º, n.º 2, TFUE, «as empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral ou que tenham a natureza de monopólio fiscal ficam submetidas ao disposto nos Tratados, 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 União».
- (158) Para que uma medida beneficie desta derrogação, é necessário que estejam preenchidas todas as seguintes condições:
- o serviço em questão deve ser um serviço de interesse económico geral («SIEG») e claramente definido enquanto tal pelo Estado-Membro («definição»),
 - à empresa em questão deve ser expressamente confiada pelo Estado-Membro o fornecimento desse serviço («atribuições»),
 - a aplicação das regras de concorrência do Tratado deve impedir o desempenho de funções específicas atribuídas à empresa e a isenção de tais regras não deve afectar o desenvolvimento do comércio numa medida contrária aos interesses da União («proporcionalidade»).

IV.2.1. DEFINIÇÃO

- (160) De acordo com a Lei relativa à radiodifusão (1994) ⁽⁵⁷⁾, a TV2 é uma instituição independente cujo objecto consiste em produzir e difundir programas de televisão de cobertura nacional e regional através de actividades independentes em matéria de programação. A programação deve basear-se principalmente nos princípios da qualidade, universalidade e diversidade. No planeamento dos programas destinados aos canais regionais da TV2, deve ser dada prioridade à componente regional. Nos estatutos da TV2, é especificada mais pormenorizadamente a missão de serviço público, que estabelece a sua obrigação de fornecer programas que incluam a cobertura de notícias, informações, entretenimento, arte e cultura, a toda a população dinamarquesa ⁽⁵⁸⁾.

⁽⁵⁵⁾ Ver processos apensos T-185/00, T-216/00, T-299/00 e T-300/00, *M6 e outros/Comissão*, Colectânea 2002, p. II-3805.

⁽⁵⁶⁾ JO C 320 de 15.11.2001, p. 5.

⁽⁵⁷⁾ Secção 18 da Lei relativa à radiodifusão (versão de 1994).

⁽⁵⁸⁾ Secção 4 do Decreto 658 de 18 de Agosto de 1997.

- (161) A Comissão regista que, no seu acórdão⁽⁵⁹⁾, o Tribunal de Justiça se pronunciou sobre o serviço público que a TV2 é legalmente obrigada a fornecer.
- (162) Em primeiro lugar, o Tribunal recordou que os Estados-Membros dispõem de um amplo poder de apreciação quanto à definição do que consideram ser serviços de interesse económico geral e, por conseguinte, a definição desses serviços por um Estado-Membro só pode ser posta em causa pela Comissão em caso de erro manifesto⁽⁶⁰⁾.
- (163) Além disso, tal como referido no ponto 33 da Comunicação relativa à radiodifusão, incumbe aos Estados-Membros definir a missão de serviço público de um organismo público de radiodifusão.
- (164) No que se refere mais concretamente aos SIEG no domínio da radiodifusão, a jurisprudência do Tribunal reconheceu que os Estados-Membros podiam legitimamente definir um SIEG que abrangesse a difusão de uma programação generalista⁽⁶¹⁾.
- (165) Por outro lado, quando no Protocolo de Amesterdão⁽⁶²⁾ os Estados-Membros afirmaram que «a radiodifusão de serviço público nos Estados-Membros se encontra directamente associada às necessidades de natureza democrática, social e cultural de cada sociedade, bem como à necessidade de preservar o pluralismo nos meios de comunicação social», referiam-se directamente aos sistemas de radiodifusão de serviço público que tinham criado e aos organismos encarregues da radiodifusão de programas televisivos generalistas para toda a população desses Estados.
- (166) No seu acórdão, o Tribunal de Justiça esclareceu que a competência dos Estados-Membros para definir o SIEG da radiodifusão em termos amplos e qualitativos, de modo a abranger a difusão de um vasto leque de programas, não pode ser contestada, como não pode ser contestada a possibilidade de esses Estados-Membros recorrerem, para o financiamento desse SIEG, ao financiamento publicitário⁽⁶³⁾.
- (167) A possibilidade de um Estado-Membro definir o SIEG da radiodifusão em termos amplos, incluindo a difusão de uma programação generalista, não pode ser posta em causa pelo facto de o organismo de radiodifusão de serviço público exercer, por outro lado, actividades comerciais, designadamente a venda de espaços publicitários. Com efeito, a questão da definição de atribuições de
- serviço público não deve ser confundida com a questão do mecanismo de financiamento escolhido para fornecer tais serviços⁽⁶⁴⁾.
- (168) Além disso, o Tribunal de Justiça esclareceu que a Comissão não tem de proceder a um estudo comparativo da programação da TV2 com a dos canais comerciais. Fazer assim depender, através de uma análise comparativa das programações, a definição do SIEG da radiodifusão do perímetro da programação dos organismos de radiodifusão comerciais teria por efeito privar os Estados-Membros da sua competência para definir o serviço público. Com efeito, a definição do SIEG depende, em última instância, dos operadores comerciais e das suas decisões de emitirem ou não determinados programas.
- (169) O Tribunal de Justiça⁽⁶⁵⁾ também confirmou que as obrigações impostas aos organismos de radiodifusão comerciais não são comparáveis às obrigações de serviço público impostas à TV2. Estas destinam-se a proporcionar a toda a população dinamarquesa uma programação variada e que satisfaça as exigências de qualidade, de universalidade e de diversidade. Condicionam a actividade televisiva da TV2 no seu todo, de forma mais vinculativa do que as obrigações mínimas previstas pela lei dinamarquesa para a concessão de uma autorização de radiodifusão.
- (170) Por conseguinte, o Tribunal concluiu⁽⁶⁶⁾ que «a definição adoptada pelas autoridades dinamarquesas é ampla, uma vez que, sendo de natureza essencialmente qualitativa, deixa o organismo de radiodifusão livre para estabelecer a sua grelha de programas. Mas não é por isso que cometeu a imprecisão que lhe imputam os recorrentes. Pelo contrário, o mandato da TV2 é perfeitamente claro e preciso: propor a toda a população dinamarquesa uma programação televisiva variada, que procura ser de qualidade, universal e diversificada».
- (171) Com base no que precede e tendo em conta a natureza específica do sector de radiodifusão, a Comissão considera que uma definição «ampla» que confia a um determinado organismo de radiodifusão a tarefa de fornecer uma programação equilibrada e variada de acordo com a sua missão, tendo em conta as disposições interpretativas do protocolo, é legítima nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE. Tal definição estaria em consonância com o objectivo de satisfazer as necessidades democráticas, sociais e culturais de uma determinada sociedade e de garantir o pluralismo, incluindo a diversidade cultural e linguística.
- (172) Por conseguinte, com base no que precede, a Comissão considera que a definição de serviço público apresentada pela TV2 pode ser aceite.

⁽⁵⁹⁾ Ver n.ºs 101-125 do acórdão.

⁽⁶⁰⁾ N.º 101 do acórdão.

⁽⁶¹⁾ N.º 103 do acórdão.

⁽⁶²⁾ Com a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, em 1 de Maio de 1999, foi anexado ao Tratado CE um Protocolo relativo ao serviço público de radiodifusão nos Estados-Membros.

⁽⁶³⁾ N.º 113 do acórdão.

⁽⁶⁴⁾ N.ºs 107 e 108 do acórdão.

⁽⁶⁵⁾ N.º 121 do acórdão.

⁽⁶⁶⁾ N.º 117 do acórdão.

(173) Importa acrescentar que, durante o período em apreço, a TV2 explorou um sítio Internet no âmbito da sua missão de serviço público. O sítio Internet informa os utilizadores relativamente aos programas televisivos de serviço público da TV2. A Comissão pode aceitar que o sítio internet da TV2, que se limita a informar o utilizador sobre os programas de televisão de serviço público da TV2, seja abrangido pelo âmbito da missão de radiodifusão de serviço público da TV2. Por conseguinte, o facto de a exploração deste sítio ser considerada parte da missão de serviço público não constitui um erro manifesto. Além disso, a TV2 explorou um sítio Internet comercial com jogos, etc. Este serviço internet comercial da TV2 deve ser considerado uma actividade puramente comercial, uma vez que oferece produtos interactivos mediante pedidos individuais, como jogos ou «salas de conversa», que não são diferentes de produtos comerciais semelhantes. Por conseguinte, estas actividades não são abrangidas pelo âmbito de serviço público da TV2.

IV.2.2. ATRIBUIÇÕES

(174) A fim de beneficiar da isenção, ao abrigo do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE, a missão de serviço público devia ter sido confiada à TV2 através de um acto oficial. A Comissão regista que a Lei relativa à radiodifusão⁽⁶⁷⁾ confia formalmente à TV2 uma missão de radiodifusão de serviço público. A Comissão regista ainda o acórdão em que o Tribunal de Justiça declarou: «É evidente que a TV2 está investida dessa função [a função de serviço público]»⁽⁶⁸⁾.

(175) Contudo, uma vez que a definição da lei não estabelece de forma suficientemente clara quais os outros tipos de serviços que são autorizados enquanto serviço público, é necessário que seja previamente conferido um mandato formal ao organismo de radiodifusão público para qualquer actividade adicional que a TV2 pretender lançar enquanto serviço público. A Comissão observa que, no período objecto da investigação, a TV2 não forneceu quaisquer outros serviços para além da sua missão de radiodifusão de serviço público. Com efeito, o sítio Internet que oferece outros serviços, tais como jogos, na exploração como actividade comercial, enquanto o sítio Internet que informava simplesmente o utilizador sobre os programas de televisão de serviço público da TV2 pode ser considerado parte da sua missão de radiodifusão de serviço público, uma vez que não pode ser separado do serviço de radiodifusão. Por conseguinte, a Comissão conclui que, a função de radiodifusão de serviço público foi correctamente atribuída à TV2 durante o período em apreço.

(176) Contudo, tal como referido nos pontos 41 a 43 da Comunicação relativa à radiodifusão, não só o serviço público deve ser formalmente atribuído ao organismo de radiodifusão, como é igualmente necessário que o serviço público seja realmente fornecido tal como previsto no acto oficial de atribuição. Uma vez que não incumbe à Comissão apreciar o cumprimento de quaisquer normas de qualidade, é desejável que exista uma autoridade de

supervisão apropriada, sendo da competência do Estado-Membro escolher o mecanismo para garantir um controlo efectivo, desde que a autoridade seja independente da empresa a quem foi confiado o serviço.

(177) Neste contexto, a Comissão observa que, em 2000, foi realizada pelo serviço nacional de auditoria uma investigação específica quanto à substância e à natureza das obrigações de serviço público da TV2, bem como à forma como foram cumpridas na prática. Esta investigação não detectou qualquer incumprimento, por parte da TV2, das suas obrigações de serviço público. Além disso, entre 2001 e 2002, existiu um Conselho de serviço público que tinha por objectivo garantir o cumprimento das obrigações de serviço público por parte da TV2, apesar de esse organismo nunca ter publicado quaisquer relatórios relativos a esta matéria durante a sua breve existência. A Comissão não dispõe também de quaisquer indicações de que a TV2 não tenha cumprido as suas obrigações ou que o seu desempenho não tenha sido tal que as suas actividades devessem deixar de ser consideradas um SIEG ao abrigo do artigo 106.º, n.º 2, TFUE.

(178) No que diz respeito ao controlo financeiro do serviço público de radiodifusão, a Comissão salienta que o serviço nacional de auditoria procedeu a auditorias das contas da TV2 durante a totalidade do período objecto da investigação. Estas auditorias incluíram auditorias financeiras e de gestão, apesar de o Tribunal de Contas não dispor de quaisquer poderes para impedir uma sobrecompensação dos custos de serviço público da TV2.

(179) Contudo a Comissão tem competências para apreciar a proporcionalidade do auxílio estatal. A Comissão salienta que a Directiva Transparência foi transposta na Dinamarca. A Comissão recebeu também dados das autoridades dinamarquesas que lhe permitem determinar se o financiamento estatal é proporcionado.

IV.2.3. PROPORCIONALIDADE

(180) À luz do acórdão do Tribunal e da Comunicação relativa à radiodifusão de 2001, a avaliação da proporcionalidade que a Comissão deve realizar engloba dois aspectos.

(181) Em primeiro lugar, a Comissão deve calcular os custos líquidos da missão de serviço público confiada à TV2 e verificar se estes custos foram ou não sobrecompensados face às suas necessidades para cumprir as funções de serviço público.

(182) Em segundo lugar, a Comissão deve analisar o comportamento da TV2 no mercado publicitário. Com efeito, de acordo com a Comunicação relativa à radiodifusão de 2001, na medida em que uma quebra das suas receitas seria coberta por auxílios estatais, um organismo de radiodifusão de serviço público podia ser um incentivo

⁽⁶⁷⁾ Secção 4, Lei relativa à radiodifusão (versão de 1994).

⁽⁶⁸⁾ N.º 120 do acórdão.

para reduzir os preços de publicidade ou de outras actividades de serviço não público no mercado, de forma a diminuir as receitas dos concorrentes. Por conseguinte, a Comissão considera que, sempre que um organismo de radiodifusão de serviço público reduz os preços das actividades de serviço não público abaixo do necessário para recuperar os custos autónomos que um operador comercial eficiente numa situação semelhante teria normalmente de recuperar, tal prática indicaria a presença de uma sobrecompensação das obrigações de serviço público.

1. Montante de auxílio estatal e avaliação da sobrecompensação

- (183) Em conformidade com o disposto na Directiva relativa à transparência⁽⁶⁹⁾, os Estados-Membros são obrigados a manter contas distintas para as actividades de serviço público e as actividades não pertencentes ao serviço público. Os custos e receitas devem ser correctamente afectados com base em princípios contabilísticos claramente estabelecidos e objectivos.
- (184) A Comissão considerou que, no sector da radiodifusão, a separação das contas pode não ser fácil ou mesmo exequível do ponto de vista dos custos, uma vez que actividades diferentes partilham os mesmos «factores de produção». Neste sector, os Estados-Membros podem considerar que toda a programação dos organismos de radiodifusão abrangida pelas atribuições de serviço público, permitindo simultaneamente a sua exploração comercial⁽⁷⁰⁾.
- (185) Na presente decisão, a Comissão deve determinar, em primeiro lugar, os custos do SIEG fornecido pela TV2.
- (186) Como a TV2 desenvolve também actividades comerciais, deve manter contas separadas para as suas diferentes actividades. Desde 2001, a TV2 é obrigada por lei a manter contas separadas do seu serviço público e das suas actividades comerciais.
- (187) Ao calcular os custos líquidos, a Comissão tem de deduzir dos custos brutos do serviço público todos os benefícios líquidos decorrentes da exploração comercial da actividade de serviço público. As autoridades dinamarquesas forneceram dados em conformidade com o método apresentado no ponto 56 da Comunicação relativa à radiodifusão, a fim de demonstrar os resultados das actividades de serviço público e das actividades comerciais da TV2. Os dados revelam que a maior parte das actividades comerciais da TV2 partilharam os mesmos factores de produção que as actividades de serviço público. Consequentemente, não foi possível afectar de forma correcta quaisquer custos a estas actividades comerciais. Nestes casos, a Comissão deduz as receitas líquidas da exploração comercial a fim de calcular os custos líquidos do serviço público. As actividades comerciais

de Internet constituem as únicas actividades que podem ser consideradas separáveis das actividades de serviço público. Os prejuízos que a TV2 sofreu nas actividades comerciais via Internet desde o seu início, em 1997, elevam-se a [...] (*) milhões de DKK.

- (188) Desde modo, a Comissão deduziu as receitas geradas pelas actividades de serviço público (receitas de publicidade e outras receitas comerciais) dos custos brutos do serviço público, a fim de obter os custos líquidos do serviço público. O financiamento público em numerário foi assim deduzido dos custos líquidos do serviço público. Este cálculo é apresentado no quadro apresentado abaixo.
- (189) Convém salientar que apesar de vários pedidos da Comissão no sentido de ser fornecido o montante exacto das receitas publicitárias de 1995 e 1996, as autoridades dinamarquesas e a TV2 não forneceram dados claros e inequívocos a esse respeito.
- (190) Na sua resposta de 26 de Junho de 2009, as autoridades dinamarquesas referiram que não podiam confirmar que as receitas publicitárias que a TV2 recebeu do fundo TV2 ascenderam a 400,1 milhões de DKK em 1995 e a 337,7 milhões de DKK em 1996.
- (191) Na sua resposta, a TV2 indicou que, em 1995 e 1996, i) o fundo da TV2 recebeu receitas de publicidade da TV2 Reklame (824 e 904,5 milhões de DKK) e licenças de televisão do Estado (330,3 e 356,3 milhões de DKK), e que ii) o fundo TV2 transferiu 730,4 e 694 milhões de DKK para a TV2, e 269,6 e 275 milhões de DKK para a TV2 regiões. Os montantes transferidos para o fundo TV2 destinaram-se a cobrir necessidades de financiamento da TV2 e das suas estações regionais.
- (192) Para além disso, nas suas respostas de 26 de Junho de 2009, 17 de Novembro de 2010 e 30 de Novembro de 2010, as autoridades dinamarquesas confirmaram a argumentação da TV2 de que, sem outras receitas comerciais, as estações regionais da TV2 eram de facto totalmente financiados através de licenças de televisão, pelo que as quantias transferidas anualmente para as estações regionais da TV2 apenas podiam resultar dos recursos provenientes das taxas de televisão transferidos para o fundo TV2. Esse argumento implica que os recursos provenientes das taxas de televisão transferidos para a TV2 podem ser considerados equivalentes ao montante máximo das taxas de televisão que, em todos os anos em causa, era transferido para o fundo da TV2, após dedução de eventuais montantes transferidos para as estações regionais da TV2. As autoridades dinamarquesas e a TV2 afirmam que tal significa que a maior parte dos fundos transferidos do fundo da TV2 para a TV2 em 1995 e 1996 consistiam

⁽⁶⁹⁾ Directiva 2000/52/CE da Comissão, de 26 de Julho de 2000, que altera a Directiva 80/723/CEE relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas (JO L 193 de 29.7.2000, p. 75).

⁽⁷⁰⁾ Comunicação relativa à radiodifusão, n.º 53.

(*) Na presente decisão, as informações confidenciais omitidas, são indicadas entre [...].

em receitas líquidas de publicidade. Segundo as autoridades dinamarquesas, esta argumentação implicaria que em 1995, a TV2 recebeu 60,7 milhões de DKK correspondentes a taxas de televisão (valor líquido após dedução das transferências para as regiões) e 669,7 milhões de DKK correspondentes a receitas publicitárias (valor líquido), e em 1996, 81,3 milhões de DKK correspondentes a taxas de televisão e 612,7 milhões de DKK correspondentes a receitas publicitárias.

(193) A Comissão não está convencida da justeza da argumentação da TV2 e das autoridades dinamarquesas sobre o montante das receitas publicitárias relativas ao período 1995-1996. Em especial, a Comissão salienta que no fundo da TV2 não se mantinham contas separadas para as receitas publicitárias e as taxas de televisão e, por conseguinte, essas receitas não se distinguem. A Comissão lamenta que as autoridades dinamarquesas não tenham apresentado dados claros e inequívocos relativos aos montantes das receitas publicitárias de 1995 e 1996. Contudo, a Comissão considera que, neste caso específico, não é necessário examinar a questão em maior profundidade, uma vez que não suscita qualquer problema importante. Conforme anteriormente referido, a Comissão considera que as receitas provenientes da publicidade no período 1995-1996 constituem recursos estatais que, de qualquer modo, devem ser deduzidas dos custos brutos das actividades de serviço público. Por conseguinte, no quadro abaixo, as receitas provenientes

da publicidade transferidas pelo fundo TV2 em 1995 e 1996 são indicadas na mesma linha que as taxas de televisão.

(194) Há ainda que salientar que, no período compreendido entre 1997 e 2002, a Comissão incluiu as taxas de televisão que foram transferidas para a TV2 regiões através da TV2. A Comissão considera que, uma vez que estas quantias foram recebidas pela TV2 e posteriormente transferidas para as regiões, devem ser simultaneamente incluídas nos cálculos como receitas e despesas, o que na prática implica que não influenciam o cálculo da Comissão apresentado a seguir.

(195) A injeção de capital concedida à TV2 para efeitos de digitalização, é apresentada em 1997 como receitas. As reduções correspondentes foram tomadas em consideração como custos aquando da realização dos investimentos. Com efeito, os custos relativos à digitalização são custos de serviço público. Para evitar incluir os mesmos custos duas vezes, a amortização correspondente aos investimentos foi deduzida dos custos brutos das actividades de serviço público. Apesar das críticas da TV2 sobre esta matéria, a Comissão considera que, em conformidade com sua prática constante no que respeita ao cálculo da compensação estatal, as receitas provenientes do Estado ou de um fundo público devem ser tidas em conta no ano em que foram concedidas e não no ano em que foram gastas ou utilizadas.

Quadro 1

Custos do serviço público e medidas de compensação 1995-2002 de acordo com as contas

(em milhões de DKK)

Ano	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total
Custos brutos do serviço público	- 755,8	- 856,2	- 1 415,2	- 1 475,3	- 1 439,1	- 1 531,6	- 1 518,5	- 1 604,1	- 10 595,8
Investimento em digitalização	0	0	0	0	- 10,3	- 4	- 56,7	- 23,9	- 94,9
Receitas líquidas de publicidade directamente recebidas pela TV2	0	0	1 091,9	1 118,4	1 014,4	1 089,9	1 006,8	1 028,3	6 349,7
Outras receitas	83,2	121,6	97,3	76,3	50,9	65,4	58	73,8	626,5
Custos líquidos do serviço público	- 672,6	- 734,6	- 226,0	- 280,6	- 384,1	- 380,3	- 510,4	- 525,9	- 3 714,5
Taxa de televisão e receitas líquidas de publicidade recebidas em 1995-1996 do fundo da TV2	730,4	694	328,5	357,5	414,6	449,2	537,3	556,2	4 067,7
Transferência aquando da liquidação do Fundo da rádio	0	0	8	10	15	25	0	0	58
Transferência aquando da liquidação do Fundo da TV2	0	0	217	0	0	0	0	0	217
Total i) das licenças de televisão e receitas supramencionadas dos fundos da TV2 e da rádio, e ii) custos líquidos do serviço público	57,8	- 40,6	327,5	86,9	45,5	93,9	26,9	30,3	628,2

Fonte: Demonstração de resultados anuais da TV2

- (196) Tal como se pode deduzir do quadro acima, o financiamento ultrapassa os custos em 628,2 milhões de DKK (84,4 milhões de EUR).
- (197) A Comissão regista o facto de a TVDanmark considerar que, na avaliação da sobrecompensação, também devem ser tidas em conta as outras medidas que beneficiaram a TV2, como a isenção do pagamento de juros e de impostos, bem como o acesso a uma frequência de cobertura nacional em condições vantajosas. Estas vantagens são resumidas no quadro seguinte:

Quadro 2

Vantagens estimadas resultantes da isenção de impostos, do não pagamento de juros e da frequência de emissão

(em milhões de DKK)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Total
Isenção de imposto sobre as sociedades	19,7	- 13,8	54,6	30,1	16,7	29,7	18,5	3,9	159,4
Juros do empréstimo à constituição da empresa	44,5	39,2	36,9	41,3	37,5	45,1	51,7	45,6	341,8
Garantia estatal para os empréstimos ao funcionamento	2,4	2,1	1,7	1,4	1,0	0,7	0,4	0,1	9,8
Taxas da frequência de emissão (*)			2,3	7,9	12,6	21,4	26,0		70,2
Total	66,6	27,5	95,5	80,7	67,8	96,9	96,6	49,6	581,2

(*) Diferença entre a taxa de frequência que a TV2 pagou e a taxa de colocação em rede paga pela TVDanmark.

- (198) A Comissão concorda com o facto de estas medidas deverem ser tomadas em consideração na presente investigação. Contudo, para efeitos do cálculo da sobrecompensação, não se afigura adequado incluí-las no cálculo do quadro 1. Em consonância com a posição da Comissão no processo RAI ⁽⁷¹⁾, estas vantagens adicionais podem ser consideradas como custos compensatórios que de outro modo deveriam ser financiados. Assim, para apreciar a proporcionalidade do financiamento estatal dos custos do serviço público, estas vantagens adicionais não devem ser incluídas, uma vez que se esses custos tivessem sido suportados, teriam aumentado proporcionalmente os custos iniciais do serviço público conferido à TV2. Em termos de resultado líquido, não se verificaria qualquer diferença. Todavia, deve garantir-se que essas vantagens apenas beneficiaram a missão de serviço público e não as actividades comerciais. Esta questão é abordada nos considerandos 235 a 237.
- (199) As autoridades dinamarquesas e a TV2 apresentaram diversos argumentos para justificar o financiamento excessivo, calculado no considerando 196. Em especial, à luz do acórdão do Tribunal, a Comissão deve apreciar se o financiamento excessivo era efectivamente necessário para que a TV2 pudesse cumprir a sua missão de serviço público.
- (200) A este respeito, importa assinalar, em primeiro lugar, que o Protocolo de Amesterdão ⁽⁷²⁾ sublinhou as características específicas do sector da radiodifusão comparativamente a outros SIEG, uma vez que «o serviço público de radiodifusão nos Estados-Membros se encontra directamente associado às necessidades de natureza democrática, social e cultural de cada sociedade, bem como à necessidade de preservar o pluralismo nos meios de comunicação social». Na sua apreciação da compatibilidade no âmbito da presente decisão, a Comissão deve tomar em consideração estas características específicas.
- (201) Além disso, em decisões anteriores, a Comissão aceitou que uma certa base de capital próprio se justificava para garantir a prestação de serviço público pelos organismos de radiodifusão. Por exemplo, no processo da radiodifusão austríaca ⁽⁷³⁾, a Comissão afirmou: «Nos termos do artigo 86.º, n.º 2, do Tratado CE, tal como interpretado pelo Protocolo de Amesterdão, os Estados-Membros podem, em princípio, conceder aos organismos de radiodifusão de serviço público o financiamento público necessário para assegurar a execução desse serviço público. Trata-se não apenas dos custos de funcionamento da execução do SIEG, mas também de capital social».

⁽⁷¹⁾ Decisão da Comissão, de 15 de Outubro de 2003, relativa às medidas executadas pela Itália a favor da RAI SpA (JO L 119 de 23.4.2004, p. 1).

⁽⁷²⁾ Com a entrada em vigor do Tratado de Amesterdão, em 1 de Maio de 1999, foi anexado ao Tratado CE um protocolo relativo ao serviço público de radiodifusão nos Estados-Membros.

⁽⁷³⁾ Decisão E 2/2008 da Comissão, 28 de Outubro de 2009, *Financiamento da ORF*.

- (202) Como o Tribunal de Justiça declarou no acórdão ⁽⁷⁴⁾, «a Comissão não se pode basear numa alegada insuficiência de controlo, para ordenar a recuperação de todas as quantias reclamadas, pelo Reino da Dinamarca, por constituírem uma reserva necessária ao serviço público, uma vez que uma análise séria de todas as condições jurídicas e económicas que presidiram à constituição dessa reserva durante o período de inquérito era perfeitamente possível, tendo em conta os elementos informativos de que a Comissão dispunha, e que, no caso de essa análise não ser levada a cabo, não era possível tomar validamente posição sobre a questão de saber se essa reserva era, no todo ou mesmo apenas em parte, efectivamente necessária ao serviço público».
- (203) O Tribunal de Justiça acrescentou ⁽⁷⁵⁾ que exigências puramente formais, como a obrigação de as reservas serem específicas e transparentes, não são susceptíveis de justificar uma ordem de recuperação, e o facto de a TV2 não ter tido de recorrer às suas reservas não leva à conclusão de que estas deviam ser consideradas desproporcionadas em relação às suas necessidades de financiamento para o fornecimento do serviço público ⁽⁷⁶⁾.
- (204) Por conseguinte, a Comissão deve apreciar todos os factores utilizados pelas autoridades dinamarquesas quando fixaram a compensação concedida à TV2 no período 1995-2002 e quando decidiram constituir reservas. A este respeito, a Comissão remete para a sua apreciação do procedimento de fixação da taxa de televisão, no considerando 105.
- (205) No que respeita aos elementos que levaram as autoridades dinamarquesas a constituir uma reserva para o cumprimento das obrigações de serviço público da TV2, devem ser tidos em conta os seguintes elementos apresentados pelas autoridades dinamarquesas.
- (206) Aquando da constituição da TV2 em 1988, não foi injectado capital. As operações da TV2 foram financiadas apenas através da concessão de um empréstimo para a constituição da empresa no montante de 510,8 milhões de DKK, que permitiu a aquisição do equipamento de produção da TV2, edifícios, etc. Por conseguinte, a TV2 foi pouco capitalizada, através de empréstimos anormalmente avultados e de capitais próprios anormalmente baixos. Em consequência, a TV2 deparou-se rapidamente com dificuldades financeiras.
- (207) O Tribunal de Contas (*Rigsrevisionen*), é uma instituição autónoma sob a tutela do Parlamento dinamarquês encarregada da auditoria das contas e da auditoria de gestão. Em 1995, concluiu que uma parte substancial dos problemas financeiros da TV2 podia atribuir-se ao facto de a estação ter sido constituída sem uma injeção de capital ⁽⁷⁷⁾. O Tribunal de Contas recomendou, em especial, que o Estado devia injectar aproximadamente 530 milhões de DKK de fundos próprios na TV2 através da conversão dos empréstimos à constituição da empresa. Tal conferiria à TV2 capitais próprios no valor de cerca
- de 350 milhões de DKK e um rácio de solvabilidade de cerca de 50 %. O rácio de solvabilidade recomendado de cerca de 50 % era equivalente ao de empresas privadas como a TV2 Noruega (Noruega) e a TV4 (Suécia).
- (208) Na sequência deste relatório, os auditores públicos – deputados do Parlamento dinamarquês incumbidos de proceder a uma importante auditoria nomeadamente das contas das empresas públicas – solicitaram ao Ministério das Finanças uma parecer sobre a necessidade de reforço do capital próprio da TV2. O Ministério das Finanças, na sua declaração de Agosto de 1995, elaborada em resposta à proposta do Tribunal de Contas de que a TV2 devia dispor de capital próprio, afirmou: «Não só na constituição de novas empresas como também na conversão de empresas públicas existentes, há que assegurar que a empresa disponha da base de capital necessária. Mas, ao mesmo tempo, o Estado não deve proceder a uma injeção de capital demasiado elevada, porque tal representaria uma despesa desnecessária para o Estado e poderia também conferir à empresa uma vantagem concorrencial desleal. Assim, há que assegurar que a empresa não seja subcapitalizada nem sobrecapitalizada». Nesta base, o Estado dinamarquês considerou que era necessário reforçar o capital da TV2. Contudo, ficou decidido que o Estado não deveria injectar todo o capital de uma só vez. Seria preferível a própria TV2 reforçar o capital necessário através dos excedentes correntes.
- (209) A obrigação de manter uma base de capital foi incluída nos estatutos da TV2 em 1997. A partir desta data, os estatutos da TV2 determinavam claramente que, a partir de 2001, o capital próprio disponível da TV2 se deveria elevar a pelo menos 200 milhões de DKK e que este montante seria utilizado para compensar as perdas de exploração do organismo de radiodifusão ⁽⁷⁸⁾. O decreto de 18 de Agosto de 1997 determinou que, para o financiamento de possíveis perdas de exploração, o capital próprio disponível, ou seja, o capital próprio menos as reservas e outros recursos imobilizados devia ascender a pelo menos 200 milhões de DKK no final de 2000. Os capitais próprios disponíveis seriam reforçados, a fim de atingirem pelo menos 50 milhões de DKK no final de 1998 e 100 milhões de DKK, no mínimo, no final de 1999. A partir de 2001, o capital próprio disponível devia situar-se sempre em pelo menos 200 milhões de DKK, de acordo com as contas mais recentes. Se as previsões indicassem que o capital próprio poderia baixar a um nível inferior aos montantes referidos, a questão seria apresentada ao Ministro da Cultura. Em casos excepcionais e após ter consultado o Tribunal de Contas (*Rigsrevisionen*), o Ministro da Cultura podia aceitar um nível de capital próprio inferior, eventualmente sujeito a condições específicas.
- (210) O decreto de 1997 do Ministro da Cultura relativo ao nível mínimo de capital próprio disponível foi publicado no Jornal Oficial dinamarquês (*Lovtidende*). Além disso, a partir de 1998, a constituição de capital, em conformidade com os requisitos dos Estatutos, passou a ser expressamente referida nas contas anuais publicadas da TV2.

⁽⁷⁴⁾ N.º 220 do acórdão.

⁽⁷⁵⁾ N.º 221 do acórdão.

⁽⁷⁶⁾ N.º 223 do acórdão.

⁽⁷⁷⁾ Relatório do Tribunal de Contas 4/94, Secção VIII, em especial o n.º 72.

⁽⁷⁸⁾ Decreto n.º 658, de 18 de Agosto de 1997, Capítulo 6, Secção 32, n.º 4.

- (211) Segundo as autoridades dinamarquesas, a não observância da obrigação, decorrente dos estatutos, de constituir capitais próprios no montante mínimo de 200 milhões DKK, levaria provavelmente a colocar a TV2 sob a tutela do Estado.
- (212) A Comissão considera que é primordial determinar se, e em que medida, a base de capital próprio obtida através da compensação era efectivamente necessária para a execução da missão de serviço público da TV2.
- (213) Tendo em conta os elementos supramencionados que explicaram o procedimento e as razões que levaram à constituição das reservas da TV2 sob a forma de uma base de capital, e à luz do acórdão do Tribunal, a Comissão considera que a constituição de uma reserva era efectivamente necessária para o cumprimento das obrigações de serviço público da TV2.
- (214) Contudo, a Comissão tem dúvidas quanto ao facto de o montante total das reservas ser efectivamente justificado e necessário, ou seja, quanto ao facto de o montante total da base de capital próprio constituída no final de 2002 ser efectivamente necessário para a execução das obrigações de serviço público da TV2.
- (215) A Comissão considera que o nível da base de capitais próprios susceptível de ser considerado proporcionado e necessário para garantir a prestação do serviço público depende dos factos e do enquadramento jurídico de cada caso específico.
- (216) Relativamente à base de capitais próprios da TV2, os dados de que a Comissão dispõe são apresentadas no quadro seguinte:

(em milhões de DKK)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Capital imobilizado (digitalização)			167,0	167,0	156,7	152,6	96,6	72
Capital disponível	- 97,8	- 138,4	22,1	110,7	173,3	270,3	418,7	478,5
Total do capital próprio	- 97,8	- 138,4	189,1	277,7	330,0	422,9	515,3	550,5
Total do passivo	770,3	746,9	1 244,7	1 363,3	1 311,8	1 423,0	1 409,5	1 409,1
Rácio de solvabilidade (*)	- 13	- 19	2	8	13	19	30	34

(*) Neste quadro, o rácio de solvabilidade é calculado com base na relação «capital disponível»/«total do passivo».

- (217) Em 31 de Dezembro de 2002, a TV2 tinha constituído capitais próprios num montante de 550,5 milhões de DKK, incluindo 72 milhões de DKK de capital próprio imobilizado (digitalização), o que corresponde a um rácio de solvabilidade de 34 %. No final de 2002, o montante de capital próprio disponível elevava-se a 478,5 milhões de DKK.
- (218) A Comissão observa, em primeiro lugar, que parte do capital não correspondia a capital disponível. Com efeito, de acordo com as contas anuais da TV2 de 1997⁽⁷⁹⁾, o Comité dos Meios de Comunicação Social, «Medieforliget», decidiu que a TV2 devia digitalizar o seu equipamento de produção antes do final de 2000. Foram reservados 300 milhões de DKK para a digitalização da TV2 e das estações regionais. Em 1997, foram transferidos 167 milhões de DKK para a TV2 para este efeito. Por conseguinte, a Comissão considera que este montante era necessário para cobrir as obrigações de serviço público da TV2. O facto de o capital que não foi investido na digitalização (ou seja, os restantes 72 milhões de DKK) ter sido libertado, em última análise, em 1 de Janeiro de 2003, não põe em causa esta conclusão, uma vez que durante o período objecto da investigação, essas quantias figuravam claramente nas contas da TV2, como capital imobilizado que só podia ser utilizado para efeitos de digitalização e, tal como referido pelo Tribunal no seu acórdão, o facto de a TV2 não ter tido de recorrer às suas reservas não leva à conclusão de que estas deviam ser consideradas desproporcionadas em relação às suas necessidades de serviço público⁽⁸⁰⁾.
- (219) Importa também salientar que o capital próprio da TV2 apresentava um saldo negativo de praticamente 156 milhões de DKK em 31 de Dezembro de 1994 (ou seja, no início do período abrangido pela presente decisão) e que, em 1995 e 1996, a TV2 apresentava um rácio de solvabilidade negativo e um montante de capitais próprios negativo, o que explicava por que o total do capital próprio no final de 2002 era inferior à compensação recebida. Foi só no final de 2000 que o montante de capitais próprios disponíveis da TV2 atingiu um nível superior ao mínimo obrigatório de 200 milhões de DKK.

⁽⁷⁹⁾ Página 58.⁽⁸⁰⁾ N.º 223 do acórdão.

- (220) A fim de demonstrar que o nível de capitais próprios da TV2 se justificava, as autoridades dinamarquesas apresentaram um parecer elaborado pela PricewaterhouseCoopers, em 18 de Novembro de 2002. Neste parecer, é referido que o rácio de solvência da TV2, no final do período objecto da investigação, era inferior ao dos organismos de radiodifusão escandinavos comparáveis à TV2 em termos de dimensão, actividades, estrutura e mercados em que desenvolviam as suas actividades. A título de exemplo, o rácio de solvência da TV2 era inferior ao da TV2 Norue (36 %) e consideravelmente inferior ao da TV4 (Suécia), que se elevava a 65 %, ou seja, sensivelmente o dobro do da TV2. Segundo o parecer, o rácio de solvabilidade da TV2 era inferior ao dos seus homólogos, pelo que não pode considerar-se excessivo. O parecer refere também que nada permitia supor que a estrutura do capital dos organismos de radiodifusão comparáveis não fosse optimizada. A PricewaterhouseCoopers referiu ainda que um rácio de solvabilidade inferior a 30 % seria ineficaz ao longo do tempo e tornaria a empresa vulnerável às flutuações das receitas.
- (221) Esta comparação com outros operadores deve ser utilizada com uma certa prudência, já que estes operadores não realizam as mesmas funções de serviço público que a TV2, não são financiados nos mesmos moldes e não têm o mesmo estatuto jurídico. No entanto, este parecer constitui uma indicação e pode ser tido em conta juntamente com outros elementos.
- (222) A Comissão salienta a este respeito que as autoridades dinamarquesas apresentaram informações que comprovam que durante a última parte do período abrangido pela presente investigação tinham a intenção de alterar o estatuto jurídico da TV2, converter a TV2 numa sociedade anónima de direito privado e proceder à sua privatização. No âmbito do processo de conversão da TV2, também foi analisada a forma de suprimir gradualmente o financiamento proveniente das taxas de televisão, uma vez que as autoridades dinamarquesas pretendiam a sua supressão após a privatização da TV2.
- (223) Para o efeito, em Junho de 2002, o Governo dinamarquês celebrou um acordo com a maioria parlamentar sobre a liberalização completa da política de comunicação social dinamarquesa. Nos termos deste acordo, a TV2 seria convertida com vista à sua privatização logo que possível. Foi realizada uma análise das bases financeiras da conversão da TV2 em sociedade anónima de direito privado. No Verão de 2002, o Ministro da Cultura nomeou um comité director com representantes do Ministério da Cultura, do Ministério das Finanças e o Procurador-Geral («Kammeradvokaten») a fim de clarificar a base económica da privatização da TV2 e da sua conversão em sociedade comercial. Para apoiar o seu trabalho, o comité director contratou uma empresa de auditoria e um consultor financeiro, nomeadamente para calcular o nível de capitais próprios de que a TV2 necessitava. A empresa de auditoria concluiu que o capital próprio da TV2 devia ser fixado em 640 milhões de DKK.
- (224) A constituição da TV2 como sociedade anónima e a fixação do seu capital próprio foi aprovada pela Comissão de Finanças do Parlamento (*Folketing*). A conversão da TV2 em sociedade anónima de direito privado teve lugar com efeitos retroactivos a partir de 1 de Janeiro de 2003. Na sequência da alteração do estatuto jurídico da TV2 e da sua conversão, foram suprimidas várias medidas a favor da TV2, tais como os empréstimos isentos de pagamento de juros e de reembolso do capital e a isenção fiscal. Em 2005, a privatização foi adiada, mas a TV2 deixou de receber receitas provenientes de taxas de televisão depois de 2004.
- (225) Com base nos elementos supramencionados, a Comissão considera que, na sua apreciação da compatibilidade das reservas, deve ter em conta, entre outros elementos, o facto de, durante o período abrangido pela presente investigação, as autoridades dinamarquesas já tencionarem alterar o estatuto jurídico da TV2, com as necessidades de capital próprio que tal implica.
- (226) Em conformidade com a sua prática decisória, a Comissão adopta, em princípio, uma posição favorável em relação à conversão em sociedades anónimas de entidades públicas que concorrem com empresas comerciais, já que são susceptíveis de reduzir as distorções da concorrência pelo facto de substituírem as vantagens ilimitadas concedidas pelo Estado por montantes limitados de capitais próprios e de marcarem uma distinção clara entre o papel do Estado enquanto autoridade pública e o seu papel enquanto empresário que exige um retorno do seu investimento.
- (227) Além disso, entre os outros elementos que devem ser tidos em conta, a Comissão considera que o nível das reservas da TV2 deve ser considerado à luz das flutuações das receitas do mercado da publicidade.
- (228) Com efeito, a TV2 era vulnerável às flutuações das receitas, um aspecto inevitável do mercado da publicidade. A título de exemplo, no período de um ano (1998-1999), a TV2 registou uma quebra das suas receitas de publicidade de cerca de 104 milhões de DKK. Segundo as autoridades dinamarquesas, a TV2 só pode ter capacidade de fazer face a quebras dessa importância se dispuser de um montante muito considerável de capitais próprios disponíveis, uma vez que as receitas provenientes das taxas de televisão foram estabelecidas previamente para vários anos. Apesar de a TV2 estar menos dependente das receitas publicitárias do que a TV2 Norue e a TV4, que não beneficiam de receitas provenientes de taxas de televisão, o financiamento através de receitas publicitárias constituía no entanto, no período em causa, uma importante fonte de financiamento das operações da TV2.

- (229) A este respeito, a Comissão regista que o Tribunal de Justiça, no seu acórdão ⁽⁸¹⁾, clarificou: «O facto de a TV2 não ter tido de recorrer às suas reservas em 1999 não leva à conclusão de que estas deviam ser consideradas desproporcionadas em relação às suas necessidades de serviço público. Com efeito, faz parte da própria natureza de uma reserva constituída para fazer face a riscos não ter de ser forçosamente utilizada».
- (230) A Comissão concorda com as autoridades dinamarquesas quanto ao facto de a apreciação das necessidades da TV2 dever, além disso, tomar em consideração o facto de a TV2 estar sujeita a flutuações de liquidez significativas tanto ao longo de um mesmo ano como entre os diferentes anos, já que os grandes eventos desportivos, como os Jogos Olímpicos, só têm lugar a intervalos de vários anos, e os direitos de difusão são geralmente objecto de contratos plurianuais. Por exemplo, no relatório anual de 1995 ⁽⁸²⁾, verifica-se que o excedente de 1995 foi transitado para 1996 para cobrir o défice previsto para esse ano, em que se registaram despesas especialmente elevadas relativas aos Jogos Olímpicos e o Campeonato Europeu de Futebol.
- (231) Além disso, importa salientar que durante o período objecto da investigação, a TV2 não tinha acesso a financiamento de financiamento através de empréstimos normais. Os empréstimos ao investimento eram autorizados até um montante correspondente a 4 % das receitas, de acordo com as últimas contas de resultados. Para além dos créditos gerais ao funcionamento, a TV2 não tinha acesso a nenhuma outra forma de empréstimo, garantia ou locação financeira. Em consequência da capacidade limitada de financiamento da TV2 através de empréstimos, as necessidades de liquidez da empresa tinham de ser em princípio cobertas pela liquidez de funcionamento.
- (232) Por último, o nível de capital próprio é apresentado nas contas publicadas. Durante o período em causa, o Auditor General procedeu a uma auditoria das contas da TV2. Estas auditorias incluíram auditorias financeiras e auditorias de gestão, apesar de o Auditor Geral não dispor de poderes para impedir uma sobrecompensação dos custos do serviço público da TV2. Tal como referido pelo Tribunal de Justiça no seu acórdão ⁽⁸³⁾, a circunstância de o próprio órgão de auditoria não ter o poder de impedir uma sobrecompensação não permite concluir que não havia controlo por parte das autoridades dinamarquesas. Pelo contrário, as autoridades dinamarquesas referiram que, se o Tribunal de Contas tivesse concluído que a base de capital era excessiva, tal poderia ter conduzido a uma diminuição dos recursos provenientes das taxas de televisão a pagar à TV2 no âmbito do acordo seguinte relativo aos meios de comunicação social.
- (233) Com base no conjunto dos elementos atrás expostos, a Comissão considera que, em relação à primeira parte da
- apreciação da proporcionalidade, neste caso específico e à luz do Protocolo de Amesterdão e do acórdão do Tribunal de Justiça, o montante de capital próprio constituído no final de 2002 (ou seja, 550 milhões de DKK) foi necessário para o cumprimento das obrigações de serviço público da TV2. O montante de 628 milhões de DKK recebidos para esse efeito satisfaz, por conseguinte, as condições de proporcionalidade e necessidade nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE.
- (234) Embora a presente decisão não examine a eventual concessão de auxílios estatais à TV2 em 2003 e 2004, para além das medidas de recapitalização, a Comissão observa ainda que as autoridades dinamarquesas apresentaram informações que demonstram o facto de, em 2004, os capitais próprios da TV2 se elevarem a 640 milhões de DKK. Foi investido um montante de 96 milhões de DKK em actividades comerciais, não sendo possível determinar se essas actividades foram financiadas através de capital próprio ou de um investimento externo. Presumindo que foi apenas utilizado capital próprio, tal implicaria que a TV2 dispunha de um montante de 544 milhões de DKK em capitais próprios para realizar as suas actividades de radiodifusão de serviço público.
- (235) Relativamente ao considerando 198, convém salientar que a TV2 também executa várias actividades comerciais. Face ao total das suas actividades, estas são de importância marginal: Os custos relativos a estas actividades comerciais foram afectados com base no método apresentado na Comunicação relativa à radiodifusão de 2001 ⁽⁸⁴⁾, que refere que, contrariamente à abordagem utilizada noutros sectores de serviços públicos, os custos que são afectados na totalidade às actividades de serviço público, embora beneficiando também as actividades comerciais, não necessitam de ser divididos entre ambas e podem ser totalmente afectados ao serviço público. A Comunicação relativa à radiodifusão de 2001 considerou que uma distribuição total destes custos entre as duas actividades corria o risco de ser arbitrária e sem sentido. Quanto à vantagem que a TV2 retira do acesso à frequência de emissão, a Comissão salienta que tal vantagem é indissociável do serviço público. A Comissão considera também que, em conformidade com a Comunicação relativa à radiodifusão, os custos de financiamento (vantagens em termos de juros) podem ser totalmente afectados às actividades de serviço público.
- (236) Para neutralizar o efeito da isenção fiscal de que beneficiam as actividades de serviço público, 30 % dos lucros das actividades comerciais são transferidos para o serviço público. Tal só aconteceu desde 2001. Assim, a Comissão reconhece que pode ter existido uma distorção no mercado da radiodifusão, na medida em que a TV2 não teve de tomar em consideração a taxa do imposto sobre as sociedades na fixação dos seus preços comerciais. Contudo, esta vantagem deve deixar de existir no futuro, dado que a parte da transferência corresponde à taxa

⁽⁸¹⁾ N.º 223 do acórdão.

⁽⁸²⁾ Relatório anual de 1995, em especial a página 14.

⁽⁸³⁾ N.º 219 do acórdão.

⁽⁸⁴⁾ Pontos 53 a 56.

do imposto efectiva, devido a este mecanismo de «neutralização». Quanto ao passado, esta situação não suscita quaisquer problemas no estabelecimento do montante da sobrecompensação, uma vez que o total das receitas das actividades comerciais foi utilizado para reduzir os custos líquidos do serviço público.

- (237) A TV2 desenvolveu actividades comerciais na Internet com prejuízo. Uma vez que estas actividades não são abrangidas pelo âmbito da missão de serviço público de radiodifusão, não é possível qualquer financiamento estatal. Além disso, uma vez que não existem quaisquer outras actividades desenvolvidas numa base «autónoma», não se verificam excedentes a nível das actividades comerciais que permitam cobrir os prejuízos na Internet.

2. Apreciação do comportamento da TV2 no mercado de radiodifusão

- (238) No ponto 58 da Comunicação relativa à radiodifusão refere-se que «os organismos de radiodifusão de serviço público, na medida em que receitas mais baixas são cobertas por auxílios estatais, podem ter um incentivo para reduzir os preços de publicidade ou de outras actividades de serviço não público no mercado, de forma a diminuir as receitas dos concorrentes [...]. Quando um organismo de radiodifusão de serviço público reduz os preços das actividades de serviço não público abaixo do necessário para recuperar os custos autónomos que um operador comercial eficiente teria normalmente de suportar numa situação semelhante, tal prática indicaria a presença de sobrecompensação das obrigações de serviço público [...]».
- (239) A TVDanmark forneceu informações que mostram que não poderia cobrir os custos autónomos das suas actividades televisivas através dos preços que a TV2 cobra em matéria de publicidade. A TVDanmark compara os seus custos com os preços de publicidade TRP 21-50 que a TV2 tem cobrado.
- (240) Para que esta comparação seja válida, a Comissão deve, numa primeira fase, determinar se a TVDanmark pode ou não ser considerada como uma empresa numa situação semelhante à da TV2 e se é um operador eficiente.
- (241) Em primeiro lugar, a Comissão deve verificar se a TVDanmark se encontra numa situação semelhante à da TV2. A Comissão observa o seguinte: no período objecto da investigação, a taxa de audiência da TV2 situava-se aproximadamente em 35 %, enquanto a da TVDanmark era de cerca de 15 %. As quotas do mercado da publicidade divergem também de forma significativa. A quota de mercado da TV2 situava-se em aproximadamente 60 %, enquanto a da TVDanmark era de cerca de 8 %. O volume de negócios da publicidade da TV2 era aproximadamente cinco vezes superior ao da TVDanmark. Além disso, a TV2 é a única estação a atingir 100 % da população, enquanto a TVDanmark2 tem uma cobertura de 77 % e a da TVDanmark1 é ainda inferior. Com base nos elementos supramencionados, a TVDanmark não pode ser directamente comparada à TV2.
- (242) Em segundo lugar, a Comissão deve estabelecer se a TVDanmark é ou não um operador de mercado eficiente.

Para tal deve ser realizada uma análise dos rácios de contabilidade geralmente utilizados e uma comparação dos resultados do operador com os resultados médios registados no Estado-Membro. A análise deve tomar em consideração a diferente dimensão das empresas e a sua estrutura específica a nível dos custos. Contudo, tal como foi já referido, não se pode afirmar que os operadores no mercado dinamarquês se encontram numa situação semelhante que permita uma comparação directa com os rácios de desempenho. Por conseguinte, a Comissão considera que, no caso em apreço, não se afigura apropriada uma análise desses rácios no mercado dinamarquês.

- (243) Em vez disso, a Comissão analisou os dados relativos ao desempenho financeiro da TVDanmark e da SBS Broadcasting. Em resultado da sua análise, a Comissão não pode estabelecer com segurança se os prejuízos incorridos resultam dos elevados custos iniciais da TVDanmark necessários para o arranque das actividades que não foram ainda recuperados ou se a TVDanmark não é na realidade um operador eficiente. Apesar dos vários pedidos, a Comissão não conseguiu obter dados relativos ao desempenho financeiro do terceiro operador, a TV3, que teriam permitido uma comparação com o terceiro operador no mercado. Consequentemente, a Comissão não pode concluir com segurança se os prejuízos da TVDanmark resultam do comportamento da TV2 em matéria de fixação de preços ou se são causados por outros factores influenciados pela própria TVDanmark.
- (244) Deste modo, como não se pode estabelecer com segurança se a TVDanmark é um operador eficiente e uma vez que não é possível uma comparação directa dos dois operadores, a Comissão considera que tal apreciação não é concludente no presente caso.
- (245) Por conseguinte, a Comissão decidiu proceder a uma análise mais pormenorizada das políticas de fixação de preços da TV2 e dos dados disponíveis relativos ao mercado da publicidade, a fim de determinar se a TV2 agiu de forma a maximizar as suas receitas de publicidade durante o período objecto da investigação.
- (246) Em primeiro lugar, a Comissão comparou os preços dos dois operadores e analisou as políticas de fixação de preços da TV2, centrando-se no período de 1998-2002 em que, segundo o autor da denúncia, a TV2 começou a reduzir os preços no mercado da publicidade. Em segundo lugar, analisou as despesas de publicidade dinamarquesas em relação com a UE e, em especial, com os outros países escandinavos. Em terceiro lugar, procedeu a uma análise dos preços de contacto em todos os países escandinavos e em relação a todos os tipos de meios de comunicação social.
- (247) A Comissão observa que o comportamento da TV2 no mercado da publicidade está a ser investigado pelas autoridades de concorrência dinamarquesas. Em 21 de Dezembro de 2005, a autoridade de concorrência dinamarquesa adoptou uma decisão segundo a qual a TV2 tinha violado o artigo 102.º do TFUE, e as disposições legislativas nacionais correspondentes, ao impor descontos de fidelidade no mercado da publicidade. Esta decisão foi anulada pelo Tribunal de Primeira Instância da Concorrência, em 1 de Novembro de 2006, mas posteriormente

confirmada no processo de recurso para o Tribunal de Recurso da Dinamarca Oriental, em 22 de Junho de 2009. A sentença deste último foi objecto de recurso perante o Supremo Tribunal, que confirmou a decisão do Tribunal de Recurso em 18 de Março de 2011. Este processo veio na sequência de uma decisão de 29 de Novembro de 2000, em que a autoridade de concorrência dinamarquesa concluiu que os descontos da TV2 em relação a 2000 constituíam um abuso de posição dominante. A este respeito, a Comissão observa que a investigação das autoridades de concorrência dinamarquesas se refere ao período 2000-2005, abrangendo, por conseguinte, apenas os últimos anos do período objecto da presente decisão. Em especial, um desconto de fidelidade não implica necessariamente a existência de subsídios cruzados na acepção da Comunicação relativa à radiodifusão de 2001 (ou seja: «Quando um organismo de radiodifusão de serviço público reduz os preços das actividades de serviço não público abaixo do necessário para recuperar os custos autónomos que um operador comercial eficiente teria normalmente de suportar numa situação semelhante, tal prática indicaria a presença de sobrecompensação das obrigações de serviço público»). Com efeito, tal como explicado a seguir, em média, os preços de publicidade da TV2 situavam-se significativamente acima dos preços dos seus concorrentes. Além disso, os descontos de fidelidade implicavam que os clientes colocassem, junto da TV2, uma parte substancialmente mais elevada dos seus orçamentos anuais de publicidade do que provavelmente teriam feito noutras circunstâncias. Assim, esta alegação implica que a TV2 aumentou as suas receitas publicitárias através de um regime de descontos, que teria efectivamente contribuído para reduzir a necessidade de financiamento a partir das taxas de televisão. De qualquer modo, a Comissão não está vin-

culada às decisões das autoridades de concorrência dinamarquesas.

Preços de publicidade

- (248) As quotas de audiência e a composição, o conteúdo da programação, as regras relativas às horas de emissão de publicidade e o mecanismo de financiamento dos canais constituem factores que afectam a natureza da concorrência no mercado da publicidade. Por conseguinte, os preços variam também entre os diferentes organismos de radiodifusão. Os canais vendem também uma gama de «produtos» diferenciada que atingem preços diferentes ⁽⁸⁵⁾.
- (249) Os preços cobrados pelos canais incluem descontos significativos. Por conseguinte, não é relevante comparar os preços das tabelas de publicidade televisiva. A publicidade televisiva é predominantemente (aproximadamente 90 % de toda a publicidade a nível nacional) regida por acordos anuais com base nos quais os canais de televisão concedem reduções anuais. Além disso, são concedidos outros descontos (para novos anunciantes, faixas horárias de publicidade menos atractivas, reduções adicionais em termos de volume, etc.). As denominadas «agências de publicidade» negociam e concluem estes acordos.
- (250) A fim de comparar as diferentes estações, deve estabelecer-se uma média dos diferentes preços cobrados. O quadro que se segue apresenta os preços médios do grupo-alvo TRP 21-50. Estes preços foram calculados dividindo o volume de negócios dos spots publicitários nacionais das estações relevantes pelo número de TRP 21-50 nacionais realizados ⁽⁸⁶⁾:

	1998	1999	2000	2001	2002
TVDanmark	283 EUR	270 EUR	252 EUR	251 EUR	211 EUR
TV2	480 EUR	409 EUR	364 EUR	381 EUR	325 EUR
Diferença	197 EUR	139 EUR	112 EUR	130 EUR	114 EUR
CPP da TVDanmark em percentagem do CPP da TV2 ⁽¹⁾	58,9 %	66,0 %	69,3 %	65,9 %	64,9 %
CPP médio da TV2 para TRP 21-50 ponderado pela cobertura (0,7)	336 EUR	286 EUR	255 EUR	267 EUR	228 EUR
CPP da TVDanmark em percentagem do CPP ponderado da TV2	84,2 %	94,3 %	99,0 %	94,1 %	92,7 %

⁽¹⁾ CPP = «Cost per Point» (custo por ponto). O «Cost per Point» reflecte o preço dos anúncios por «rating point», ou seja, por GRP ou por TRP.

- (251) De acordo com os dados supramencionados, o preço de TRP 21-50 da TVDanmark é aproximadamente inferior, em 30-40 %, ao da TV2. Tal como a Comissão estabeleceu na sua decisão relativa aos auxílios estatais a favor da France 2 e da France 3, existe uma relação positiva entre o número médio de contactos e o preço líquido médio por contacto no mercado publicitário televisivo ⁽⁸⁷⁾. Por conseguinte, uma diferença de preços entre organismos de radiodifusão poderia explicar-se através da sua capacidade relativa para atrair espectadores. Neste tipo de situações, é relevante estabelecer se a diferença de preços existente reflecte ou não as condições do mercado.

⁽⁸⁵⁾ Diferentes categorias de pontos, campanhas publicitárias, etc.

⁽⁸⁶⁾ O sistema Gallup-meter regista quantos «Gross Rating points» cada canal realiza efectivamente. Ajustou-se o valor de cada canal de modo a reflectir o número de TRP oferecidos.

⁽⁸⁷⁾ Processo n.º C 60/1999 (ex NN 167-1995) – França, *Auxílios estatais à France 2 e à France 3*, 10 de Dezembro de 2003.

- (252) Ao contrário da situação em França, no presente caso só podem ser analisadas as observações relativas a dois operadores. Consequentemente, a inclinação da linha da regressão linear será calculada com base nos preços destes dois operadores e terá uma importância reduzida do ponto de vista estatístico. Por conseguinte, não será possível chegar a quaisquer conclusões sobre o facto de a inclinação da linha ser ou não «adequada».
- (253) Assim, a fim de verificar se se pode afirmar que as diferenças de preços efectivas entre os dois operadores reflectem as condições de mercado, foi aplicado um coeficiente de correcção para tentar neutralizar a posição superior da TV2 no mercado. Este factor de ponderação resultou dos cálculos das agências de comunicação social e reflecte a diferença de cobertura que se pode conseguir no grupo-alvo adquirindo 100 TRP 21-50 da TVDanmark e da TV2. A TVDanmark tem, em média, uma cobertura ligeiramente inferior a 70 % da cobertura da TV2 (ao adquirir 100 TRP 21-50). Ao aplicar este factor, os preços são mais convergentes, embora de qualquer forma o preço da TV2 continue a ser ligeiramente superior ao da TVDanmark. Por conseguinte, afigura-se que a diferença de preços reflecte as condições de mercado. No entanto, esta conclusão deve ser tratada com prudência, uma vez que um coeficiente de correcção de tipo não pode ter em conta todas as diferenças entre as estações.
- (254) A Comissão observa também que o autor da denúncia alega que a concorrência no mercado publicitário televisivo não se verifica, na realidade a nível dos preços de tabela nem dos preços médios GRP e TRP como acima referido. Por outro lado, a TVDanmark alega que os operadores estão em concorrência a nível dos denominados preços marginais. Estes preços marginais teriam resultado da posição mais forte da TV2 no mercado. Para que os anunciantes atinjam os seus objectivos de campanha, têm de adquirir uma certa fracção de «rating points» exclusivamente à TV2. Uma vez que nestas unidades, denominadas inframarginais, não se verifica qualquer concorrência, a TV2 conseguia obter lucros suplementares. Desta forma, os operadores estão em concorrência nos restantes «rating points» e, por conseguinte, nos preços marginais. A TVDanmark alega que estes preços fo-

ram ainda mais baixos do que os preços médios que constam do quadro anterior.

- (255) Deixando de lado a questão de saber até que ponto esta afirmação é correcta, a Comissão considera que seria possível um comportamento deste tipo devido à posição forte da TV2 no mercado. Contudo, a presente investigação deve determinar se o comportamento da TV2 no mercado publicitário foi ou não susceptível de maximizar as suas receitas. Neste contexto, não pode excluir-se que a TV2 tenha mantido os seus preços baixos a fim de conservar uma quota de mercado elevada, o que não significa que a empresa não tentou maximizar as receitas.

Comportamento da TV2 a nível da fixação de preços durante o período objecto da investigação

- (256) Do que precede, pode estabelecer-se que os preços da TV2 foram superiores aos da TVDanmark durante o período objecto da investigação. É igualmente óbvio que, apesar dos aumentos dos preços de tabela, o nível dos preços efectivos diminuiu durante este período. A TV2 aumentou significativamente o nível dos descontos que concedeu.
- (257) Contudo, com base numa análise dos preços, não se pode determinar se a evolução dos preços contribuiu ou não, efectivamente, para diminuir as receitas totais provenientes da publicidade, aumentando dessa forma a necessidade de financiamento estatal. Para abordar esta questão, a Comissão analisou o comportamento da TV2 a nível da fixação dos preços e as consequências deste comportamento sobre o nível global das suas receitas publicitárias.
- (258) Tal como se explica no considerando seguinte, durante o período objecto da investigação, a TV2 aplicou uma série de aumentos e de reduções dos preços (através de descontos mais elevados). O quadro que se segue apresenta uma panorâmica da evolução do nível global das receitas de publicidade da TV2 durante o período 1998-2002, durante o qual o autor da denúncia alega que a TV2 provocou uma diminuição do preços no mercado dinamarquês (em milhões de DKK):

	1998	1999	2000	2001	2002
Receitas da publicidade a nível nacional	1 008	884 (- 11,3 %)	959 (+ 8,5 %)	879 (- 8,3 %)	884 (- 0,6 %)

- (259) Em 1997, a TV2 tomou a decisão estratégica de não aumentar a taxa de utilização da capacidade, mas de aumentar os seus preços em 1998. Verificou-se um outro aumento de preços em 1999. As autoridades dinamarquesas alegam que em 1999 a concorrência se tinha tornado tão intensa que a TV2 registou dificuldades em resultado dos aumentos dos preços, tendo as suas receitas publicitárias diminuído cerca de 10 % em relação ao ano anterior.
- (260) Em 2000, a TV2 previa que a concorrência se intensificasse significativamente e não aumentou os seus preços. Com efeito, os preços reais diminuíram, devido ao novo sistema de descontos introduzido pela TV2. Como consequência, a TV2 aumentou a sua taxa de utilização da capacidade em 33 % em relação ao ano anterior. No entanto, as medidas em termos de preços conduziram a um aumento de 8,4 % do volume de negócios proveniente da publicidade. Em 2001, a TV2 aumentou uma vez mais os seus preços. Apesar do aumento dos preços, as receitas provenientes da publicidade e a utilização de capacidades diminuíram para o nível de 1999. Em 2002, a TV2 aplicou uma outra redução de preços e registou uma ligeira diminuição no volume de negócios total. Todavia, o volume de negócios relativamente ao mercado global da publicidade diminuiu ainda mais.

(261) Tendo em conta o que precede, pode concluir-se que a aplicação alargada de descontos deu origem a uma diminuição do nível efectivo dos preços. A TV2 conseguiu compensar essa diminuição de preços aumentando a taxa de capacidade. Uma vez que os seus concorrentes não dispunham da mesma reserva de capacidade, não tiveram essa opção. A fim de sobreviver no mercado, tiveram de seguir o comportamento da TV2. Durante anos, quando a TV2 aumentava os seus preços, o seu volume de negócios total proveniente da publicidade diminuía. Em contrapartida, quando a TV2 reduzia os seus preços, conseguia aumentar o seu volume de negócios total. Por conseguinte, a Comissão conclui que as reduções de preços aplicadas pela TV2 deram na realidade origem a receitas globais mais elevadas. Como consequência, não se pode afirmar que o comportamento da TV2 em matéria de fixação dos preços indicaria que a empresa não tentou maximizar as suas receitas.

Despesas de publicidade televisiva na Dinamarca em comparação com a UE

(262) Uma comparação dos preços entre os operadores dinamarqueses e uma análise do comportamento da TV2 em

matéria de preços não fornece indicações quanto a saber se os preços globais no mercado da publicidade televisiva dinamarqueses eram demasiado baixos. Este nível reduzido de preços podia resultar do facto de a TV2 ter utilizado a sua posição de líder para diminuir o nível global das despesas de publicidade televisiva abaixo do nível que se registaria em condições normais de concorrência.

(263) Para abordar esta questão, a Comissão analisou os dados económicos relativos ao mercado publicitário em todos os países da UE, comparando-os com os da Dinamarca. Uma vez que a publicidade televisiva dinamarquesa pode ser mais facilmente comparável à de outros países nórdicos, a Comissão comparou igualmente os dados da Dinamarca e de outros países nórdicos (Finlândia, Suécia e Noruega) ⁽⁸⁸⁾. Os principais elementos das despesas de publicidade televisiva analisados foram os seguintes: 1) despesas de publicidade televisiva, percentagem das despesas de publicidade totais; 2) despesas de publicidade televisiva per capita; 3) despesas de publicidade televisiva em percentagem do PIB. O quadro 5 apresenta uma panorâmica destes elementos essenciais:

Principais elementos relativos às despesas de publicidade televisiva na Dinamarca, na UE e nos outros países nórdicos

		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Despesas de publicidade televisiva em percentagem das despesas de publicidade totais	DK	27 %	29 %	29 %	30 %	28 %	27 %	27 %
	UE	35 %	37 %	37 %	37 %	37 %	37 %	37 %
	Países nórdicos	24 %	25 %	26 %	27 %	27 %	27 %	26 %
Custos publicitários televisivos <i>per capita</i> (em EUR)	DK	39	44	48	51	46	47	44
	UE	37	40	45	49	53	60	58
	Países nórdicos	32	36	41	44	45	54	49
Custos publicitários televisivos em permissão do PIB (em permissão)	DK	1,49 ‰	1,61 ‰	1,70 ‰	1,77 ‰	1,51 ‰	1,45 ‰	1,34 ‰
	UE	2,20 ‰	2,34 ‰	2,46 ‰	2,58 ‰	2,70 ‰	2,88 ‰	2,71 ‰
	Países nórdicos	1,45 ‰	1,51 ‰	1,62 ‰	1,72 ‰	1,66 ‰	1,73 ‰	1,55 ‰

Fonte: Observatório Europeu do Audiovisual, Eurostat.

⁽⁸⁸⁾ Tanto as autoridades dinamarquesas como o autor da denúncia consideram que os preços na Dinamarca podem ser mais facilmente comparados com os dos outros países nórdicos, uma vez que as condições de mercado são semelhantes (dimensão, comportamento dos espectadores).

- (264) Pode deduzir-se do quadro anterior, que a percentagem da publicidade televisiva relativamente às despesas de publicidade totais foi inferior na Dinamarca (27 %) em comparação com a média da UE (37 %). Contudo, os dados revelam também que existe uma linha de demarcação geral entre o Norte e o Sul da Europa⁽⁸⁹⁾. Nos Estados-Membros do Sul, as despesas de publicidade televisiva são consideravelmente mais elevadas do que nos Estados-Membros do Norte⁽⁹⁰⁾. Pode verificar-se a mesma tendência no que se refere às despesas de publicidade televisiva em percentagem do PIB⁽⁹¹⁾. Do mesmo modo, as despesas de publicidade televisiva *per capita* revelam uma grande diferença entre os Estados-Membros⁽⁹²⁾. No contexto dos países nórdicos, o padrão de despesas dinamarquês está em conformidade com o dos outros países.
- (265) Tendo em conta o que precede, a Comissão conclui que não existem elementos de prova claros e inequívocos de que o mercado de publicidade televisiva da Dinamarca tenha sistemática e constantemente registado uma diminuição dos preços devido à política de preços da TV2.

Preços entre meios de comunicação social

- (266) O autor da denúncia apresentou igualmente dados comparativos relativos aos preços de contacto (expressos em CPM⁽⁹³⁾) num mesmo tipo de meio de comunicação em diferentes países e em todos os tipos de meios de comunicação de um determinado país. Os dados apresentados pelo autor da denúncia comparam os custos necessários para atingir 1 000 pessoas com um anúncio na imprensa ou na televisão na Dinamarca, na Noruega e Suécia⁽⁹⁴⁾.
- (267) Os dados revelam que a publicidade televisiva é menos dispendiosa na Dinamarca do que na Suécia e na Noruega⁽⁹⁵⁾, enquanto em relação aos meios de comunicação impressos acontece exactamente o contrário⁽⁹⁶⁾.

⁽⁸⁹⁾ Uma das razões fundamentais para esta diferença reside no facto de, nos mercados nórdicos, se ver menos televisão. Na Dinamarca, o tempo médio dedicado a ver televisão era de 156 minutos *per capita* em 2002, enquanto na UE era de 192 minutos.

⁽⁹⁰⁾ Em 2001, as percentagens mais elevadas registaram-se nos Estados-Membros do Sul da UE, como Portugal (60 %), Itália (54 %), e Grécia (49 %). Nos Países Baixos (23 %), na Finlândia (24 %), na Áustria (26 %), e na Irlanda (26 %) verificou-se que as percentagens eram mais baixas do que na Dinamarca. Na Suécia, o nível foi equivalente ao da Dinamarca.

⁽⁹¹⁾ A permissão das despesas de publicidade televisivas no PIB era elevada nos países do Sul, como Portugal (6,66 %), Grécia (4,04 %), Itália (3,22 %), e Espanha (3,21 %).

⁽⁹²⁾ As despesas de publicidade televisiva *per capita* foram, em 2001, inferiores na Finlândia (42 EUR) e na Suécia (43 EUR), e sensivelmente equivalentes nos Países Baixos (45 EUR). Os valores mais elevados registaram-se no Reino Unido (90 EUR), Portugal (80 EUR) e na Bélgica (73 EUR).

⁽⁹³⁾ O CPM (Custo por Milhar) indica o custo para produzir 1 000 impressões brutas dentro de um grupo ou o custo para atingir 1 000 pessoas diferentes do grupo.

⁽⁹⁴⁾ Os preços de contacto na televisão da Noruega e da Dinamarca calculam-se com base nas informações da estação local SBS. As estimativas dos preços da imprensa foram fornecidas por uma agência de meios de comunicação social.

⁽⁹⁵⁾ O CPM da televisão é respectivamente de 13 na Dinamarca, 14 na Suécia e 18 na Noruega.

⁽⁹⁶⁾ O CPM da imprensa é respectivamente de 21 na Dinamarca, 17 na Suécia e 12 na Noruega.

- (268) Contudo, a Comissão não pode verificar a fiabilidade dos dados fornecidos e esses dados não são divulgados ao público. Por conseguinte, considerando que a informação é bastante limitada e não tem em conta eventuais diferenças culturais, a Comissão não pode extrair quaisquer conclusões válidas sobre o nível dos preços de contacto para os diferentes meios de comunicação social nos países escandinavos.

- (269) Assim, a Comissão conclui que a TV2 tinha tido os preços mais elevados no mercado dinamarquês durante o período objecto da investigação, dado que podia fixar o preço dos seus produtos 15 a 40 % acima do dos seus concorrentes, consoante a dimensão do grupo-alvo relevante. Em comparação com a Suécia e com a Noruega, os preços são aproximadamente 20 % mais baixos na Dinamarca.

- (270) Tendo em conta estas análises, a Comissão conclui que, de um ponto de vista dos auxílios estatais, não existem actualmente quaisquer elementos de prova claros que demonstrem que a TV2 não tentou maximizar as suas receitas publicitárias e que este comportamento no mercado da publicidade conduziu a uma maior necessidade de financiamento estatal.

V. CONCLUSÃO

A Comissão conclui que a Dinamarca concedeu um auxílio de forma ilegal, em infracção ao artigo 108.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Contudo, à luz do acórdão do Tribunal de Justiça, e tendo em conta o que precede, a Comissão considera que o auxílio é compatível com o mercado interno com base no artigo 106.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

À luz do acórdão do Tribunal de Justiça, há que examinar se a conclusão anterior pode ter por consequência uma sobrecompensação da TV2, pelo facto de o montante de 628 milhões de DKK, reclamado em 2004 pelo Estado dinamarquês à TV2, acrescido de juros, ser agora considerado compatível e poder ser reembolsado pelo Estado à TV2. Poderá presumir-se que esse reembolso dê lugar a uma sobrecompensação, atendendo às medidas de recapitalização que na prática foram adoptadas em 2004 (processo N 313/2004) devido às necessidades financeiras da TV2 após a recuperação. Tal como decorre dos pontos 34 e 35 do despacho do Tribunal, dado que as autoridades dinamarquesas decidiram não permitir que a TV2 entrasse em processo de falência, a obrigação de recuperação constituía efectivamente a premissa necessária das medidas de recapitalização de 2004. Tal como referido pelo Tribunal de Justiça no n.º 43 do seu despacho: «Embora as circunstâncias específicas do presente processo levassem a Comissão a adoptar duas decisões [a decisão de anulação da recuperação e a decisão de recapitalização], afigura-se que tais decisões constituem dois aspectos da mesma questão jurídica relativa à classificação como auxílio estatal na acepção do artigo 87.º, n.º 1, do Tratado CE e, em

caso afirmativo, à determinação da sua compatibilidade com o mercado comum, das medidas aplicadas pelo Reino da Dinamarca a favor da TV2 e, subsequentemente, da TV2 A/S. A anulação da decisão 2006/217 exige, portanto, um exame totalmente renovado pela Comissão de todas as medidas aplicadas pelo Reino da Dinamarca a favor da TV2 e, subsequentemente, da TV2 A/S». Devido à ligação estreita decorrente da questão da recuperação, as medidas de recapitalização de 2004 a favor da TV2 devem ser consideradas em articulação com o auxílio estatal concedido entre 1995 e 2002 de modo a assegurar que não existe um risco de sobrecompensação da TV2.

A este respeito, a Comissão salienta o seguinte. Na sequência da decisão de recuperação, as autoridades dinamarquesas recuperaram, na prática, 1 050 milhões de DKK (ou seja, mais do que os 628 milhões de DKK acrescidos de juros). Tal como referido no despacho do Tribunal, na sequência da anulação pelo Tribunal da decisão de recuperação, o motivo que levou à recuperação do montante de 628 milhões de DKK, acrescido de juros, deixou de existir. Contudo, as autoridades dinamarquesas apresentaram uma declaração em que se comprometiam a não restituir o montante recuperado à TV2 ou, caso se verificassem determinadas condições cumulativas, a restituir à TV2 um montante correspondente, no máximo, à diferença entre o montante (incluindo juros) efectivamente recuperado da TV2 em relação ao período de 1995-2002 e o montante das medidas de recapitalização. Com base no referido compromisso e em conformidade com o despacho do Tribunal não existe, por conseguinte, um

risco de sobrecompensação da TV2 em relação ao auxílio estatal referente ao período 1995-2002, considerado em articulação com as medidas de recapitalização de 2004,

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

O auxílio estatal concedido entre 1995 e 2002 pela Dinamarca à TV2/Danmark, sob a forma de recursos provenientes das taxas de televisão e de outras medidas descritas na presente decisão, é compatível com o mercado interno na acepção do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

Artigo 2.º

O Reino da Dinamarca é o destinatário da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 20 de Abril de 2011.

Pela Comissão
Joaquín ALMUNIA
Vice-Presidente

Preço das assinaturas 2011 (sem IVA, portes para expedição normal incluídos)

Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	1 100 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, edição impressa + DVD anual	22 línguas oficiais da UE	1 200 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série L, só edição impressa	22 línguas oficiais da UE	770 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, séries L + C, DVD mensal (cumulativo)	22 línguas oficiais da UE	400 EUR por ano
Suplemento do Jornal Oficial (série S), Adjudicações e Contratos Públicos, DVD, uma edição por semana	Multilingue: 23 línguas oficiais da UE	300 EUR por ano
Jornal Oficial da União Europeia, série C — Concursos	Língua(s) de acordo com o concurso	50 EUR por ano

O *Jornal Oficial da União Europeia*, publicado nas línguas oficiais da União Europeia, pode ser assinado em 22 versões linguísticas. Compreende as séries L (Legislação) e C (Comunicações e Informações).

Cada versão linguística constitui uma assinatura separada.

Por força do Regulamento (CE) n.º 920/2005 do Conselho, publicado no Jornal Oficial L 156 de 18 de Junho de 2005, nos termos do qual as instituições da União Europeia não estão temporariamente vinculadas à obrigação de redigir todos os seus actos em irlandês nem a proceder à sua publicação nessa língua, os Jornais Oficiais publicados em irlandês são comercializados à parte.

A assinatura do Suplemento do Jornal Oficial (série S — Adjudicações e Contratos Públicos) reúne a totalidade das 23 versões linguísticas oficiais num DVD multilingue único.

A pedido, a assinatura do *Jornal Oficial da União Europeia* dá direito à recepção dos diversos anexos do Jornal Oficial. Os assinantes são avisados da publicação dos anexos através de um «Aviso ao leitor» inserido no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Vendas e assinaturas

As subscrições de diversas publicações periódicas pagas, como a subscrição do *Jornal Oficial da União Europeia*, estão disponíveis através da nossa rede de distribuidores comerciais, cuja lista está disponível na internet no seguinte endereço:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_pt.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) oferece acesso directo e gratuito ao direito da União Europeia. Este sítio permite consultar o *Jornal Oficial da União Europeia* e inclui igualmente os tratados, a legislação, a jurisprudência e os actos preparatórios da legislação.

Para mais informações sobre a União Europeia, consultar: <http://europa.eu>

