Tämä asiakirja on ainoastaan dokumentointitarkoituksiin.Toimielimet eivät vastaa sen sisällöstä.

►**B**

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 19 päivänä toukokuuta 2004,

Tanskan toimenpiteistä TV2/DANMARK in hyväksi

(tiedoksiannettu numerolla K(2004) 1814)

(Ainoastaan tanskankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

►**C1** (2006/217/EY) ◄

(EYVL L 85, 23.3.2006, s. 1)

Oikaistu:

►**C1** Oikaisu, EYVL L 368, 23.12.2006, s. 112 (2005/217/EC)

▼B

KOMISSION PÄÄTÖS,

tehty 19 päivänä toukokuuta 2004,

Tanskan toimenpiteistä TV2/DANMARK in hyväksi

(tiedoksiannettu numerolla K(2004) 1814)

(Ainoastaan tanskankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

►C1 (2006/217/EY) ◄

EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 88 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on edellä mainittujen artiklojen mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa ([1]) ja ottanut huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

I MENETTELY

(1) Amsterdamin sopimuksen tullessa voimaan 1 päivänä toukokuuta 1999 sopimukseen liitettiin pöytäkirja jäsenvaltioiden julkisesta yleisradiotoiminnasta (jäljempänä ’pöytäkirja’).

(2) Komissio vastaanotti 5 päivänä huhtikuuta 2000 päivätyllä kirjeellä tanskalaisen kaupallisen tv-yhtiön SBS Broadcasting SA/TvDanmarkin (jäljempänä ’TvDanmark’) tekemän kantelun Tanskan yleisradioyhtiön TV2/DANMARKin (jäljempänä ’TV2’) julkisesta rahoituksesta. Kantelijan kanssa pidettiin kokous 3 päivänä toukokuuta 2000. Kantelija toimitti lisätietoja 28 päivänä helmikuuta 2001, 3 päivänä toukokuuta 2001 ja 11 päivänä joulukuuta 2001 päivätyillä kirjeillä.

(3) Komissio julkaisi 15 päivänä marraskuuta 2001 tiedonannon valtiontukisääntöjen soveltamisesta julkiseen yleisradiotoimintaan (jäljempänä ’tiedonanto yleisradiotoiminnasta’) ([2]). Tiedonannossa vahvistetaan periaatteet ja menetelmät, joiden avulla voidaan arvioida, onko yleisradiotoiminnan rahoittaminen yhdenmukaista perustamissopimuksen kanssa.

(4) Komission yksiköt pyysivät 5 päivänä kesäkuuta 2002 päivätyllä kirjeellä Tanskan viranomaisilta lisätietoja, joita viranomaiset toimittivat 10 päivänä heinäkuuta 2002 päivätyllä kirjeellä. Tämän jälkeen Tanskan viranomaisten kanssa pidettiin kaksi kokousta, joista ensimmäinen 25 päivänä lokakuuta 2002 ja toinen 19 päivänä marraskuuta 2002. Lisätietoja lähetettiin 19 päivänä marraskuuta 2002 ja 3 päivänä joulukuuta 2002 päivätyillä kirjeillä.

(5) Komissio ilmoitti Tanskalle 24 päivänä tammikuuta 2003 päivätyllä kirjeellä päättäneensä aloittaa EY:n perustamissopimuksen 88 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn Tanskan yleisradioyhtiön TV2:n julkisesta rahoituksesta.

(6) Komission päätös menettelyn aloittamisesta julkaistiin 14 päivänä maaliskuuta 2003*Euroopan unionin virallisessa lehdessä* ([3]). Komissio kehotti tiedonannossaan kaikkia asianomaisia esittämään toimenpiteistä huomautuksensa.

([1]) EUVL C 59, 14.3.2003, s. 2.
([2]) EYVL C 320, 15.11.2001, s. 5.
([3]) Ks. alaviite 1.

▼B

(7) Komissio vastaanotti Tanskan viranomaisten huomautukset 24 päivänä maaliskuuta 2003 päivätyllä kirjeellä. Lisäksi se sai huomautuksia useilta asianomaisilta. TvDanmark lähetti huomautuksensa 14 päivänä huhtikuuta 2003 päivätyllä kirjeellä. Euroopan kaupallisten tv-yhtiöiden yhteenliittymä, Association of Commercial Television in Europe (ACT), toimitti huomautuksensa 14 päivänä huhtikuuta 2003 päivätyllä kirjeellä. Kaupalliset tv-yhtiöt Antena 3 TV ja Gestevisión Telecinco toimittivat huomautuksensa 16 päivänä huhtikuuta 2003. Kaupallinen tv-yhtiö TV3 lähetti huomautuksensa 14 päivänä huhtikuuta 2003 päivätyllä kirjeellä. Komissio lähetti nämä huomautukset edelleen Tanskalle, joka vastasi niihin 12 päivänä syyskuuta 2003 päivätyllä kirjeellä.

(8) Komissio sai kantelijalta lisätietoja 15 päivänä joulukuuta 2003 ja 6 päivänä tammikuuta 2004 päivätyillä kirjeillä. Kantelijan ja komission yksiköiden välillä pidettiin kokous 17 päivänä joulukuuta 2003, jotta saataisiin lisätietoja kantelijan 15 päivänä joulukuuta 2003 lähettämän kirjeen osalta. Komissio lähetti nämä selvitykset edelleen Tanskan hallitukselle, joka vastasi niihin 15 päivänä maaliskuuta 2004 päivätyllä kirjeellä. Tanskan viranomaisten ja komission yksiköiden välillä pidettiin kokous 9 päivänä helmikuuta 2004.

(9) Muodollisen tutkimuksen aloittamisesta tehdyn päätöksen mukaisesti tämä päätös kattaa ajanjakson 1995–2002.

II **KUVAUS**

1. **Kansallinen tausta**

a) *Tanskan televisiomarkkinat*

(10) Tanskassa on kaksi yleisradioyhtiötä eli Danmarks Radio (jäljempänä ’DR’) ja TV2. DR saa rahoituksensa lähes kokonaan lupamaksuista. TV2:ta rahoitetaan sekä lupamaksuilla että mainostuloilla.

(11) TV2 perustettiin vuonna 1986 ([1]). Se on itsenäinen valtion myöntämällä lainalla rahoitettu laitos, jolla ei ole muita omistajia. TV2 aloitti valtakunnalliset lähetykset 1 päivänä lokakuuta 1988. Sillä on maanpäällinen kanava TV2, ja lisäksi se aloitti vuonna 2000 satelliittilähetykset kanavalla TV2 Zulu. Vuoden 2002 lopussa TV2 Zulu muuttui julkisesta palvelukanavasta kaupalliseksi maksulliseksi tv-kanavaksi. Hallitus on lisäksi hyväksynyt kahdeksan tv-asemaa alueellisiksi TV2-asemiksi. TV2:n on lähetettävä alueellisten TV2-asemiensa ohjelmia valtakunnallisella maanpäällisellä kanavallaan.

(12) Yleisradioyhtiöiden lisäksi Tanskan valtakunnallisilla tv-markkinoilla on kaksi kaupallista tv-yhtiötä eli TvDanmark ja TV3/3+. Kaupalliset tv-yhtiöt kilpailevat TV2:n kanssa valtakunnallisilla tv-mainosmarkkinoilla. TvDanmark on osa SBS Broadcasting SA:ta, ja sillä on Tanskassa kaksi kanavaa. Vuodesta 1997 lähtien TvDanmark on lähettänyt TvDanmark2:n ohjelmaa verkossa, joka koostuu 10 paikallisesta kaupallisesta tv-asemasta. Vuodesta 2000 lähtien se on lähettänyt ohjelmaa satelliittikanavalla TvDanmark1, joka on saanut toimilupansa Yhdistyneestä kuningaskunnasta. Satelliittikanavat TV3 ja 3+ aloittivat lähetyksensä vuonna 1992. Ne ovat osa Modern Times -ryhmää (MTG).

([1]) Kesäkuun 4 päivänä 1986 annettu ja 1 päivänä heinäkuuta 1986 voimaan tullut laki N:o 335.

▼B

b) *Lakisääteiset vaatimukset*

(13) Tutkimusajanjaksolla 1995-2002 julkisen palvelun tehtävää säänneltiin televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain eri versiolla (jäljempänä ’televisio- ja radiotoiminnasta annettu laki’) ([1]).

(14) TV2:n tehtävänä on tuottaa ja lähettää valtakunnallisia ja alueellisia tv-ohjelmia. Ohjelmat lähetetään radioaalloilla, myös satelliitti- tai kaapeliverkossa. Kulttuuriministeri vahvistaa säännöt TV2:n julkisen palvelun tehtäville ([2]).

(15) TV2:n koko ohjelmistoa pidetään julkisen palvelun tehtävänä ([3]). Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 6 a pykälän 1 momentin mukaan:”Yleisradiotoiminnan tehtävänä on varmistaa television, radion, Internetin ja vastaavien keinojen välityksellä kansalaisille laaja ohjelma- ja palvelutarjonta, joka kattaa uutiset, yleisen tiedotuksen, opetuksen, taiteen ja viihteen. Tarjonnassa on pyrittävä laatuun, monipuolisuuteen ja moninaisuuteen. Ohjelmasuunnittelussa tiedotus- ja sananvapaudella on ratkaiseva painoarvo. (…) Erityisesti on korostettava tanskan kieltä ja kulttuuria.”

(16) Lisämääritelmä löytyy TV2:n ohjesäännöstä ([4]). Ohjesäännössä vahvistetaan TV2:n lähetystoiminnan velvoitteet taiteen ja kulttuurin, tanskankielisen elokuvatuotannon, uuden teknologian käytön (tavoitteena on myös parantaa vammaisten mahdollisuuksia seurata ohjelmia) sekä lapsille, nuorille ja etnisille vähemmistöille suunnattujen ohjelmien osalta. TV2:lla on myös velvoite lähettää hätätiedotteita väestölle.

(17) Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 6 a pykälän 3 momentin mukaan ”TV2:n julkisen palvelun tehtävä rahoitetaan TV2:n osuudella lupamaksuista, TV2:n saamilla mainostuloilla ja muilla tuloilla(..)”.

(18) Kaupallisten tv-asemien lähetysalueen on oltava yhtä paikallista aluetta laajempi. Tämä velvoite vahvistetaan televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 5 luvussa. Lain 6 luvussa käsitellään paikallisradio- ja televisiotoimintaa. Asetetut vaatimukset koskevat lähinnä toimiluvan hakemista. Toimiluvan saajaa koskevat ohjelmavaatimukset vahvistetaan määräyksessä N:o 874 eurooppalaisista ohjelmista ja määräyksessä N:o 1349 paikallisradio- ja televisiotoiminnasta ([5]). Näiden määräysten mukaisesti paikallisluvan saaneiden verkkoasemien on lähetettävä paikallisohjelmaa vähintään tunti päivässä ja tuotettava huomattava osa ohjelmistaan tanskan kielellä tai tanskalaiselle yleisölle. Koska TV3, 3+ ja TvDanmark1 lähettävät ohjelmaa Yhdistyneen kuningaskunnan antamalla toimiluvalla, nämä säännöt koskevat ainoastaan TvDanmark2:ta.

c) *TV2:n kaupallinen toiminta*

(19) TV2 on harjoittanut kaupallista toimintaa siitä lähtien, kun se sai tähän 1 päivänä tammikuuta 1997 erityisluvan ([6]). Tällainen kaupallinen toiminta voi käsittää teknisten välineiden hyödyntämisen,

([1]) Kesäkuun 24 päivänä 1994 annettu laki N:o 578, jota on muutettu seuraavilla lailla: laki N:o 666, annettu 5 päivänä heinäkuuta 1996, laki N:o 75, annettu 29 päivänä tammikuuta 1997, laki N:o 138, annettu 19 päivänä helmikuuta 1998, laki N:o 208, annettu 6 päivänä huhtikuuta 1999, laki N:o 551, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2000, laki N:o 203, annettu 22 päivänä maaliskuuta 2001, laki N:o 701, annettu 15 päivänä heinäkuuta 2001 ja laki N:o 1052, annettu 17 päivänä joulukuuta 2002.

([2]) Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 18 pykälän 1 momentti.

([3]) Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 6 a pykälän 2 momentti.

([4]) Määräys N:o 1346, annettu 18 päivänä joulukuuta 2000.

([5]) Määräys N:o 874, annettu 9 päivänä joulukuuta 1998, satelliitti- tai kaapelivälitteisestä radio- ja televisiotoiminnasta; määräys N:o 1349, annettu 18 päivänä joulukuuta 2000, paikallisradio- ja televisiotoiminnasta.

([6]) Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 6 e pykälä ja 6 e pykälän 5 momentti.

▼B

uusien yritysten perustamisen tai pääomainvestoinnit olemassa oleviin yrityksiin. Tutkimusajanjaksolla tämä toiminta on käsittänyt muun muassa mainoksia, ohjelmamyyntiä, mastojen vuokrausta, myynninedistämistä, Internet-toimintaa ja urheiluoikeuksien jälleenmyyntiä.

(20) Vuoden 2001 tammikuusta TV2:lla on ollut velvollisuus pitää erillistä kirjanpitoa julkisen palvelun toiminnastaan ja muusta toiminnastaan, jos muu toiminta ylittää 5 prosenttia koko liikevaihdosta ja 3 miljoonaa Tanskan kruunua vuodessa (määräys N:o 740). Kyseisen määräyksen mukaan menot on vietävä kirjanpitoon täysimääräisinä, julkisen palvelun ulkopuolisten tuotteiden ja palveluiden hinnat on määrättävä markkinaperusteisesti ja pääomasiirrot julkisen palvelun toiminnan ja muun toiminnan välillä on tehtävä markkinatalousehdoin markkinataloudessa toimivan sijoittajan periaatteen mukaisesti eivätkä ne saa sisältää lupamaksuvaroja ([1]).

2. **Toimenpiteet**

a) *Lupamaksuvarat*

(21) Tutkimusajanjaksolla TV2 sai 4 067,7 miljoonaa Tanskan kruunua lupamaksuvaroja.

(22) Kulttuuriministeri päättää lupamaksun suuruuden kerralla yhdeksi tai useammaksi vuodeksi. Kaikkien televisio- tai radiolaitteen omistajien on maksettava lupamaksu ([2]). DR kerää tv-lupamaksut, ja varat jaetaan DR:n ja TV2:n kesken ministerin päätöksellä parlamentin kanssa tehdyn mediasopimuksen perusteella.

(23) Kulttuuriministeri vahvistaa tarkemmat säännöt lupamaksuvelvoitteen alkamisesta ja päättymisestä, maksumääräajoista, maksujen keruusta, myöhästymiskoroista jne. Myöhässä maksetusta lupamaksusta on korkolain mukaisesti maksettava korkoa. Finansstyrelsen voi periä maksamattomat maksut. Summa voidaan muun muassa pidättää palkasta verolainsäädännössä olevien, henkilökohtaisten verojen perintää koskevien sääntöjen mukaisesti.

(24) Vuoteen 1997 saakka TV2:n rahoitus tuli kokonaisuudessaan valtion perustamasta TV2-rahastosta, joka oli riippumaton TV2:n varoista huolehtiva yksikkö. Toinen tuolloin toiminnassa ollut riippumaton yksikkö oli TV2 Reklame A/S, joka huolehti TV2:n mainosmyynnistä ja jolla oli laissa säädetty velvollisuus ohjata saamansa tulot TV2-rahastoon. Lupamaksuista ja mainostuloista koostuvat varat ohjattiin tämän jälkeen TV2:lle kulttuuriministerin päätöksen mukaisesti. Vuodesta 1997 lähtien TV2 on saanut osuutensa lupamaksuista suoraan DR:ltä.

b) *Kertaluonteiset siirrot TV2-rahastosta ja radiorahastosta*

(25) Lupamaksujen lisäksi TV2 sai 58 miljoonaa Tanskan kruunua radiorahastosta tanskalaisen elokuvatuotannon lisäämiseksi. TV2 sai vuonna 1997 TV2-rahastosta 167 miljoonaa Tanskan kruunua tuotantojärjestelmiensä digitalisointiin ja 50 miljoonaa kruunua toimintakustannusten kattamiseen.

c) *Vapautus yhtiöverosta*

(26) TV2 on vapautettu yhtiölain mukaisen yhtiöveron maksusta. Vapautus yhtiöverosta merkitsi TV2:lle tutkimusajanjaksolla 159,4 miljoonan Tanskan kruunun etua. Vuoden 2001 tammikuussa Tanskan valtio otti käyttöön järjestelmän, jonka tarkoituksena oli neutralisoida verovapautuksen vaikutukset TV2:n kaupalliseen toimintaan. TV2:n on täytynyt siirtää 30 prosenttia muusta toi-

([1]) Määräys N:o 740, annettu 21 päivänä elokuuta 2001, komission direktiivin 2000/52/EY (EYVL L 193, 29.7.2000. s. 75) saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä, erillisestä kirjanpidosta DR:n ja TV2:n julkisen palvelun toiminnan ja muun toiminnan välillä.

([2]) Televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain 61–63 pykälä.

▼B

minnastaan saamasta vuotuisesta ylijäämästä julkisen palvelun toimintaan. Summa vastaa yleistä yhtiöveroa, jonka Tanska otti käyttöön vuonna 2000.

d) *Korko- ja lyhennysvapaat perustamislainat*

(27) TV2:n perustamiskustannukset ja toimintatappio rahoitettiin alussa valtionlainalla. Alkuperäisen lainasopimuksen mukaisesti TV2:n piti maksaa korkoa ja lopulta koko lainasumma takaisin. Koko tutkimusajanjakson TV2 oli kuitenkin vapautettu koronmaksusta eikä sen tarvinnut maksaa lainanlyhennyksiä. Korko- ja lyhennysvapaasta perustamis- ja käyttöpääomalainasta on koitunut tutkimusajanjaksolla etua 341,8 miljoonaa Tanskan kruunua.

e) *Käyttöpääomalainan valtiontakaus*

(28) Vuoden 1996 loppuun saakka valtio takasi lainan, jonka TV2-rahasto otti rahoittamaan TV2:n toimintaa. Valtion takaama laina siirrettiin TV2:lle, kun TV2-rahasto lakkautettiin. TV2 sai tästä valtiontakauksesta etua 9,8 miljoonaa Tanskan kruunua.

f) *Valtakunnallisesta lähetystaajuudesta maksetut maksut ja lupa käyttää paikallistaajuuksia verkotetusti*

(29) Tanskalla on kolme valtakunnallista maanpäällistä lähetystaajuutta, jotka on varattu yleisradioyhtiöille. Yksi taajuuksista on varattu TV2:lle, toinen DR:lle ja kolmas taajuus on digitaalitelevisiolle.

(30) TV2 maksaa sille varatusta valtakunnallisesta lähetystaajuudesta valtiolliselle telehallinnolle (IT- og Telestyrelsen), joka kuuluu tieteestä, teknologiasta ja kehityksestä vastaavan ministeriön alaisuuteen ([1]). Maksun suuruus vahvistetaan talousarviolaissa. Tutkimusajanjaksolla TV2 maksoi lähetystaajuudesta vuosittain 2–4 miljoonaa Tanskan kruunua. Koska toinen taajuus on toisen yleisradioyhtiön käytössä eikä kolmatta taajuutta ole tosiasiallisesti käytetty, TV2:n maksamia maksuja ei voida verrata siihen, mitä kaupallinen tv-yhtiö olisi joutunut tällaisesta toiminnasta maksamaan.

(31) Tanskalla on myös paikallistaajuuksia. Vuonna 1997 hallitus mahdollisti paikallistaajuuksien yhdistelemisen suuremman peiton saavuttamiseksi (verkottaminen) ([2]). Vuosina 1998–2001 piti kaikkien kaupallisten paikallisten tv-asemien, joilla oli lupa lähettää ohjelmia verkotetusti, maksaa vuotuinen maksu valtiolle ([3]). TV2:n paikallisilla toimintayksiköillä ei ollut maksuvelvoitetta, sillä ne lähettävät ohjelmaa päällekkäin TV2:n valtakunnallisella taajuudella. Kaupallinen tv-yhtiö TvDanmark oli ainoa operaattori, joka maksoi tämän maksun toisesta kanavastaan. Se on maksanut kaiken kaikkiaan 85 miljoonaa Tanskan kruunua.

g) *Jakeluvelvoite*

(32) Kaikilla yhteisantennien omistajilla on velvollisuus lähettää TV2:n julkisen palvelun ohjelmia laitteistollaan (jakeluvelvoite).

3. **Syyt menettelyn aloittamiseen**

(33) Alustavan tutkimuksensa jälkeen komissio tuli siihen tulokseen, että jakeluvelvoitetta lukuun ottamatta kyseiset toimenpiteet sisältävät EY:n perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

([1]) Vrt. radioliikenteestä ja radiotaajuuksien jakamisesta annetun lain 38 pykälä ja radiotaajuuksista annetun lain 48 pykälä.

([2]) Mediasopimus 1997–2000.

([3]) Otettiin käyttöön 27 päivänä joulukuuta 1996 annetulla lailla N:o 1208 ja sisällytettiin televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain vuoden 1997 version 60 a pykälään. Kumottiin 8 päivänä toukokuuta 2002 annetulla lailla N:o 259 1 päivästä tammikuuta 2002 alkaen. Maksun suuruus laskettiin asukasta kohti maksun kattamalla alueella, ja se nousi joka vuosi.

▼B

(34) Komissio epäili toimenpiteiden soveltuvuutta yhteismarkkinoille, sillä julkinen rahoitus ylitti julkisen palvelun toiminnasta TV2:lle aiheutuvat nettokustannukset, joten sen avulla olisi voitu tukea ristiin TV2:n kaupallista toimintaa. Komissio päätteli alustavan tutkimuksensa jälkeen, että jotkin TV2:n kaupalliset toiminnot olivat olleet tappiollisia. Muodollisen tutkintamenettelyn aikana komissio halusi ottaa kantaa siihen, vastasiko TV2:n toiminta näiden tappiollisten kaupallisten toimintojen osalta tavanomaisen markkinatoimijan toimintaa.

(35) Lisäksi komissio epäili TV2:n mahdollisesti toimineen kilpailunvastaisesti mainosmarkkinoilla. Kuten yleisradiotoiminnasta annetussa tiedonannossa todetaan: ”Jos julkisen yleisradioyhtiön alhaisemmat tulot katetaan valtiontuella, se saattaa alentaa mainoshintoja tai ryhtyä muihin julkisen palvelun tehtävään kuulumattomiin toimiin vähentääkseen kilpailijoiden tuloja. Tällaisen käytännön ei voida katsoa kuuluvan yleisradioyhtiölle annetun julkisen palvelun tehtävän perusluonteeseen. Jos julkinen yleisradioyhtiö käyttää muissa kuin julkisen palvelun tehtävään kuuluvissa toiminnoissa hintoja, jotka ovat alhaisemmat kuin se tarvitsee kattaakseen yksin toiminnoista aiheutuvat kustannukset, jotka tehokkaasti toimivan kaupallisen yhtiön olisi samanlaisessa tilanteessa saatava takaisin, tämä viittaa siihen, että julkisen palvelun velvoitteiden korvaukset ovat liian suuret ja että ne joka tapauksessa vaikuttavat ”*yhteisön kauppa- ja kilpailuolosuhteisiin sellaisessa laajuudessa, että se olisi yleisen edun vastaista*” ja siten on vastoin pöytäkirjaa.”

III ASIANOMAISTEN HUOMAUTUKSET

(36) TvDanmarkin mukaan valtion tarjoama valtakunnallinen lähetystaajuus on valtiontukea, sillä valtio luopuu tästä rajallisesta omaisuuserästä saatavista tuloista. Kilpailijoiden maantieteellinen peitto on enintään 77 prosenttia. TvDanmark huomautti, että kyseessä on valtiontuki TV2:n paikallisasemille, koska verkkomaksu vaadittiin ainoastaan TVDanmark2:lta eikä TV2:n paikallisasemilta, vaikka ne ovat samassa taloudellisessa ja kaupallisessa tilanteessa. ACT:n, Antena 3 TV:n ja Telecincon mukaan lähetysmahdollisuuksien osalta tasapuolisuuden periaate EU:ssa vaatii, että maksu on maksettava kaikenlaisista verkoista.

(37) ACT, Antena 3 TV ja Telecinco huomauttivat yhtiöverosta myönnetyn vapautuksen osalta, että velvollisuuden siirtää 30 prosenttia kaupallisen toiminnan ylijäämästä TV2:n julkisen palvelun toimintaan ei voida katsoa vastaavan yhtiöveron maksua valtiolle, sillä se vääristää kilpailua tv-markkinoilla.

(38) Julkisen palvelun tehtävän määrityksen osalta ACT, Antena 3 TV ja Telecinco huomauttivat, että TV2:n julkisen palvelun toiminta on määritelty laadullisesti ja laajuudeltaan tavalla, jota ei voida pitää lainmukaisena, koska eroa kaupallisiin toimijoihin ei ole. Niiden näkemyksen mukaan valtio ei voi asettaa julkisille ja yksityisille tv-yhtiöille samoja velvoitteita, mutta samalla muodollisesti määritellä ainoastaan julkisille yhtiöille asettamansa velvoitteet julkisen palvelun tehtäväksi. ACT totesi, että komission tulisi tulkita EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdassa olevaa itsenäistä yhteisön oikeuden periaatetta toiminnallisesti eikä muodollisesti. TvDanmarkin mukaan toiminnan virheellisyys näkyy selkeästi TV Zulun tapauksessa. Kun TV2 Zulu muuttui julkisen palvelun kanavasta kaupalliseksi kanavaksi, ohjelmavalikoima ei muuttunut paljoakaan.

(39) ACT huomautti, etteivät tehtävänannon edellytykset täyty, jollei julkisen palvelun velvoitteen täyttymistä valvota oikeudellisella mekanismilla, joka antaa todellisen mahdollisuuden pakottaa julkinen toimija täyttämään sille asetetut tehtävät. ACT:n mukaan kyseinen edellytys ei täyty tässä tapauksessa.

▼B

(40) Suhteellisuusperiaatteen osalta ACT totesi, että komission pitäisi tutkia, vastaavatko kunkin julkisen palvelun velvoitteen nettokustannukset kustannuksia, joita tavanomaiselle yksityiselle sijoittajalle olisi syntynyt saman palvelun tarjoamisesta.

(41) TvDanmark katsoi, että komission tulisi ylisuuren korvauksen määrää laskiessaan ottaa huomioon TV2:n yhtiöveron vapautuksesta saama etu, korko- ja lyhennysvapaa laina, käyttöpääomalainan valtiontakaus ja ilmainen lähetysoikeus, koska ne antavat TV2:lle perusteettoman edun kaupallisiin kilpailijoihin nähden.

(42) TvDanmark katsoi, että tv-mainostulojen markkinavaihtelut ovat yleensä vähäisiä, joten pääoman kerääminen TV2:lle ei ole perusteltua. Vuosina 1998-2002 tapahtunut 13 prosentin heilahtelu TV2:n mainostuloissa vastaa yleistä talouden laskusuuntausta. TV2 ei ole niin haavoittuvainen kuin kilpailijansa mainostulojen heilahteluille, sillä juuri se on hintajohtaja.

(43) Mainosmarkkinoiden osalta TvDanmark katsoi, että TV2:n hinnoittelukäytännön vuoksi kaupalliset toimijat eivät saa katetuiksi yksin toiminnoista aiheutuvia kustannuksia. TvDanmarkin on hinnoiteltava TRP noin 30–40 prosenttia alle TV2:n hintojen päästäkseen markkinoille (TV2:n TRP tai GRP ovat arvokkaampia paremman peiton vuoksi) ([1]). Koska TV2 on erityisasemassa muun muassa peiton ja ohjelmamäärärahojen vuoksi, mainostajat sijoittavat aina osan mainosmäärärahoistaan TV2:een mahdollisimman suuren vaikutuksen saavuttamiseksi eli päästäkseen mahdollisimman suureen katsojamäärään, tavoittavuuteen ja/tai katselukertoihin tietyllä budjetilla. TvDanmarkin esittämät luvut osoittavat, että yhtiö on ollut tappiollinen vuosista 1997-2002 lähtien, ja yhtiö väittää, että TV2:n harjoittaman epäreilun kilpailun vuoksi se ei saa riittävästi tuloja, jotta se voisi rahoittaa parempia ohjelmia mainostajien houkuttelemiseksi.

(44) TV2 antaa merkittäviä alennuksia. Mainosspotin valtakunnallisesta TV2:sta ostava asiakas saa usein alhaisemman hinnan, jos hän myös ostaa mainosaikaa TV2 Zulusta (paketointi). Mainoshinnat ovat Tanskassa noin 40-50 prosenttia alhaisemmat kuin muissa samankaltaisissa maissa, esimerkiksi Norjassa ja Ruotsissa, minkä katsotaan johtuvan TV2:n erityisistä 1:1 ja 1:2 alennuspaketeista. TvDanmark esitti myös osana perusteluitaan Tanskan tv-mainosmarkkinoiden hinta-analyysin, jonka on tehnyt tanskalainen konsulttiyritys Copenhagen Economics. Raportissa vertailtiin markkinoiden keski- ja marginaalihintoja ja katsotaan, että kilpailua tapahtuu vain jäännöskysynnässä ja että vertailun olisi perustuttava marginaalihintoihin. TvDanmark on lisäksi hankkinut tietoja, joiden avulla se on voinut verrata TV2:n hintoja muihin viestimiin ja maihin.

(45) TV3:n mukaan sen on myytävä mainosaikaa hyvin halvalla päästäkseen markkinoille, sillä TV2 tarjoaa ylimääräisen marginaalialennuksen lopulle mainostajan tv-mainosbudjetille, jos myös se sijoitetaan TV2:lle.

IV **TANSKAN HUOMAUTUKSET**

(46) PreussenElektra-tuomioon ([2]) viitaten Tanskan hallitus asetti kyseenalaiseksi, voidaanko TV2:n saamia lupamaksuvaroja pitää perustamissopimuksen 87 artiklan mukaisina valtion varoina.

([1]) Mainostajat voivat ostaa Tanskan tv-asemilta mainosaikaa kahdella eri tavalla — perustana voi olla joko bruttopeitto eli GRP (*Gross Rating Points*), joka tarkoittaa kaikkia vähintään 12-vuotiaita katsojia, tai bruttopeitto kohderyhmässä eli TRP (*Target Rating Points*), jonka kohderyhmä on rajoittuneempi. TV2 on Tanskan ainoa tv-asema, joka myy mainosaikaa myös GRP:n perusteella.

([2]) Asia C-379/98, PreussenElektra v. Schleswag, Kok. 2001, s. I-2099, erityisesti 61 kohta.

▼B

(47) Tanskan viranomaisten mukaan TV2:n lähetystaajuuksia ei voida pitää etuna, sillä paikallis-tv-asemilla on myös niille varattuja lähetystaajuuksia. TV2 ei ole näin ollen saanut erityiskohtelua. TV2 on muiden asemien tavoin maksanut lähetystaajuuden käytöstä.

(48) Tehtävänannon osalta Tanskan viranomaiset totesivat, että perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdassa ei vaadita erityisen valvontajärjestelmän käyttöönottoa julkisen palvelun velvoitteen täyttämisen varmistamiseksi. Lisäksi Tanskan valvontajärjestelmä on riittävä liian suurten korvausten/ristikkäistukien välttämiseksi. Valtion tilintarkastusvirasto (*Rigsrevisionen*) on tehnyt TV2:n tilinpäätökselle hallinnollisen tarkastuksen ja tilintarkastuksen.

(49) Suhteellisuusperiaatteen osalta Tanskan viranomaiset totesivat, että 167 miljoonan Tanskan kruunun siirto TV2-rahastosta oli tarkoitettu tv-verkon digitalisointiin. Varoja ei tämän vuoksi voida pitää vapaana omana pääomana.

(50) Yhtiöverosta myönnetyn vapautuksen osalta Tanskan viranomaiset totesivat, että kaupallisesta toiminnasta saatiin melko vähäistä voittoa ja että valittu menetelmä, jolla neutralisoidaan yhtiöverovapautuksen vaikutukset yhtiön kaupalliseen toimintaan, estää tätä toimintaa saamasta taloudellista etua verovapautuksesta ja sillä on sama taloudellinen vaikutus.

(51) Tanskan viranomaiset olivat samaa mieltä komission alustavan arvioinnin kanssa siitä, että julkinen rahoitus ylittää julkisen palvelun velvoitteesta aiheutuvat nettokustannukset. Tanska väitti kuitenkin, että vaikka itse korvaus ylittää TV2:n julkisen palvelun toiminnasta aiheutuvat nettokustannukset, sitä ei voida pitää valtion varoina seuraavista syistä:

(52) Ylijäämää ei voida pitää liiallisena korvauksena, vaan se on pelkästään kohtuullinen voitto TV2:n liikevaihtoon nähden. Pääomaa tarvittiin lisäksi puskurina mainostulojen mahdollisen äkillisen laskun varalta, ja lain mukaan TV2:n ottamien lainojen määrä ei saa ylittää neljää prosenttia sen vuotuisesta liikevaihdosta. Lisäksi valtio toimi ”tavanomaista markkinataloussijoittajaa” koskevan periaatteen mukaisesti, sillä TV2:n nykyinen oma pääoma ei ylitä määrää, jonka tavanomainen markkinataloussijoittaja olisi sijoittanut. Tällainen ylimääräinen pääoma ei ole perustamissopimuksen vastaista, sikäli kun sillä ei tueta ristiin TV2:n kaupallista toimintaa.

(53) TV2:n toiminnasta mainosmarkkinoilla Tanskan viranomaiset totesivat, että TV2 on johdonmukaisesti hintapolitiikassaan tavoitellut mahdollisimman suurta voittoa. Hinnat määritellään yksinomaisesti tarjonnan ja kysynnän perusteella. Hinnat määritellään vuosittain TV2:n mainososaston tekemien arvioiden perusteella. Arviot koskevat kaupallisesti kiinnostavaa katsojaosuutta (ikäryhmä 21–50 vuotta), ohjelmasuunnittelua, suhdannevaihteluja ja markkinoiden kilpailutilannetta. TV2:n toimintakustannukset tai lupamaksuvarojen suuruus eivät sisälly arvioon.

(54) TV2:n hintataso on korkein Tanskan markkinoilla, joten kyseessä ei voi olla hintojen polkeminen ja tämän vuoksi tarvittu julkinen lisärahoitus.

(55) Tanskan viranomaiset esittivät RBB Economicsin laatiman raportin kilpailusta Tanskan tv-mainosmarkkinoilla. Raportissa todetaan, että TV2:n keskimääräiset nettohinnat ovat itse asiassa kilpailijoiden hintoja korkeammat, ja TV2:n ja TvDanmarkin mainoshinnoissa olevien erojen katsotaan johtuvan niiden erilaisista voimasuhteista ohjelmatarjonnassa ja kyvyssä houkutella katsojia.

▼B

V OIKEUDELLINEN ARVIO

1. Perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki

(56) Määritelläkseen, ovatko edellä kuvatut toimenpiteet perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, komission on arvioitava

— onko kyse valtion toimenpiteistä tai valtion varoista rahoitetuista toimenpiteistä,

— voivatko toimenpiteet vääristää kilpailua suosimalla tiettyjä yrityksiä tai tiettyjen tavaroiden tuotantoa,

— vaikuttavatko toimenpiteet jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

a) *Valtion varat*

(57) Lupamaksuvarojen osalta on ensinnä todettava, että vuoteen 1997 saakka TV2 sai nämä varat suoraan TV2-rahastosta, joka oli valtion perustama ja valvoma rahasto. Vuodesta 1997 TV2 on saanut kyseiset varat DR:ltä, joka kantaa ne radio- ja televisiovastaanottimien omistajilta.

(58) Tässä yhteydessä on todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön ([1]) ja komission päätöksissään noudattaman käytännön ([2]) mukaisesti varat katsotaan valtion varoiksi, jos ne ovat jatkuvasti valtion valvonnassa ja siis toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä.

(59) Käsiteltävänä olevassa asiassa TV2:n ja lupamaksujen maksajien välillä ei ole ensinnäkään sopimussuhdetta. Lupamaksut radio- ja televisiolaitteiden omistajilta kerää DR, joka on julkinen valtion valvonnassa oleva laitos. DR puolestaan tilittää varat edelleen TV2:lle. Toiseksi päätöksen TV2:n osuudesta lupamaksuvaroista tekee kulttuuriministeri. Näin ollen viime kädessä viranomainen päättää, kuinka paljon lupamaksuvaroja TV2 saa. Kolmanneksi on todettava, että jos maksamattomia lupamaksuja joudutaan perimään, niiden perinnästä huolehtii valtio verojen ja muiden valtiollisten saatavien perintää koskevien sääntöjen mukaisesti. TV2:n saamat lupamaksuvarat ovat näin ollen koko ajan viranomaisten valvonnassa ja niitä voidaan täten pitää valtion varoina.

(60) Komissio katsoo edellä mainituista syistä toisin kuin Tanskan viranomaiset, että tätä asiaa ei voida verrata asiaan PreussenElektra ([3]).

(61) Myös varojen siirtämisessä kertaluonteisesti radiorahastosta TV2:lle kyse on samaan tapaan lupamaksuvaroista, jotka annettiin TV2:n käyttöön valtion päätöksellä. Sama koskee varojen kertaluonteista siirtoa TV2-rahastosta sen lakkautuksen jälkeen, koska TV2 sai TV2-rahaston varat käyttöönsä ainoastaan valtion päätöksellä. Koska nämä varat pysyivät valtion valvonnassa ja toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä, niitä on pidettävä valtion varoina.

(62) Yhtiöverosta vapautuksessa on kyse valtion varoista, sillä verotulojen menetys vastaa valtion varojen käyttämistä verotukiin ([4]).

(63) Valtio on suoraan myöntänyt tarkastelun kohteena olevat korkoja lyhennysvapaat lainat TV2:lle valtion talousarviosta. Jättäessään lainojen korot ja lyhennykset perimättä valtio menettää tu-

([1]) C-83/98 P, Ranska v. Ladbroke Racing ja komissio, Kok. 2000, s. I- 3271, 50 kohta.

([2]) Ks. yleisradiotoiminnasta annetun komission tiedonannon 17 kohta ja BBC:n lupamaksusta 22 päivänä toukokuuta 2002 tehty komission päätös N:o 631/2001.

([3]) Op.cit., erityisesti 58 kohta.

([4]) Komission tiedonanto valtiontukisääntöjen soveltamisesta yritysten välittömään verotukseen, 10 kohta (EYVL C 384, 10.12.1998, s. 3).

▼B

loja, joten on selvää, että kyseiset varat ovat perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea. Lisäksi Tanskan valtio on taannut nämä käyttöpääomalainat. Valtiontakauksesta saatava hyöty on se, että valtio kantaa takaukseen liittyvän riskin. Siitä, että valtio kantaa riskin, pitäisi tavallisesti maksaa sopiva korvaus. Jos valtio luopuu tällaisesta maksusta, TV2 hyötyy, ja samalla kulutetaan valtion varoja ([1]).

(64) Valtio on varannut TV2:lle valtakunnallisen lähetystaajuuden, josta TV2 maksaa lähetystaajuusmaksun valtion laitokselle. Tutkimusajanjaksolla TV2 on maksanut vuosittain 2–4 miljoonaa Tanskan kruunua.

(65) Koska valtakunnallisesta lähetystaajuudesta maksettavalle maksulle ei ole vertailuperusteita, sitä voidaan ainoastaan verrata maksuun, joka maksetaan luvasta lähettää isommalle väestömäärälle verkotetusti. TV2:n valtakunnallisesta lähetystaajuudesta maksama maksu on huomattavasti alhaisempi kuin TvDanmarkin maksettavaksi tullut maksu, joka on vaihdellut 5 miljoonasta Tanskan kruunusta (vuonna 1997) 30 miljoonaan kruunuun (vuonna 2001), vaikka TvDanmark saavuttaa paikallistaajuusverkollaan ainoastaan 77 prosentin peiton. TV2 on siis pystynyt saavuttamaan suuremman osan tanskalaisista alhaisempaan hintaan.

(66) Komissio katsoo tämän vuoksi, että lähetystaajuusmaksu ei vastaa markkinaolosuhteita. Koska valtio ei ole vaatinut tästä toiminnasta markkinaehtoista maksua, se on luopunut tuloista, jotka se olisi voinut kerätä valtion talousarvioon.

(67) TV2 ei lähetä ohjelmaa paikallistaajuusverkossa, joka muodostaisi kansallisen verkon, joten sen ei tarvitse maksaa verkkomaksua. Koska valtiolla ei ole ollut valtuuksia kantaa tätä maksua TV2:lta, se ei ole luopunut maksutuloista, joten kyse ei ole valtion varoista.

(68) Samoin komissio ei havaitse valtion varojen käyttöä yhteisantennien omistajien luvanvaraisessa velvoitteessa välittää edelleen julkisen palvelun piiriin kuuluvia ohjelmia laitteistollaan (**j**akeluvelvoite), koska valtio ei luovu tuloista eikä aktiivisesti siirrä rahaa näille toimijoille. Jakeluvelvoite ei tuo TV2:lle taloudellista etua, joka olisi peräisin valtion varoista ([2]).

b) *Tiettyjen yritysten suosiminen ja kilpailun vääristyminen*

(69) Ei ole epäilystäkään siitä, että lupamaksuvarat, kertaluonteiset siirrot TV2-rahastosta ja radiorahastosta, vapautus yhtiöverosta, korko- ja lyhennysvapaat lainat, käyttöpääomalainojen valtiontakaus sekä edullisin ehdoin annettu valtakunnallinen lähetystaajuus antavat TV2:lle taloudellista ja rahoituksellista etua, joka vapauttaa yhtiön tavallisesti sen talousarviosta rahoitettaviksi tulevista toimintakustannuksista. Koska TV2:ta suositaan näillä toimenpiteillä verrattuna kilpailijoihin, jotka eivät saa samanlaisia varoja, kyseisiä toimenpiteitä on pidettävä valikoivina ja kilpailua vääristävinä perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Tanska katsoo kuitenkin, että toimenpiteillä korvataan TV2:lle sille osoitetun yleishyödyllisen palvelun tarjoamisesta aiheutuvat nettokustannukset yhteisöjen tuomioistuimen Altmark-tuomiossa ([3]) vahvistamien periaatteiden mukaisesti.

(70) Valtion toimenpiteitä, joilla korvataan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista aiheutuvat nettolisäkustannukset, ei pidetä 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena, jos

([1]) Komission tiedonanto EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta valtiontukiin takauksina, 2.1.2 kohta (EYVL C 71, 11.3.2000, s. 7).
([2]) Ks. valtiotukiasia NN 70/98, valtiontuki julkisille tv-kanaville (Kinderkanal ja Phoenix) (EYVL C 238, 21.8.1999, s. 3).
([3]) Asia C-280/2000, Altmark Trans ja Regierungspräsidium Magdeburg, Kok. 2003, s. I-7747.

▼B

korvaus on määritelty tavalla, joka ei tuo yritykselle todellista etua. Altmark-tuomiossaan yhteisöjen tuomioistuin totesi, että tämä edellyttää seuraavien neljän edellytyksen täyttymistä:

— ensinnäkin edunsaajayrityksen tehtäväksi on tosiasiassa annettava julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi,

— toiseksi parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on etukäteen vahvistettava objektiivisesti ja läpinäkyvästi,

— kolmanneksi korvaus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen, jotta voidaan kattaa kaikki ne kustannukset tai osa niistä kustannuksista, joita julkisen palvelun velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa, kun otetaan huomioon kyseisestä toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto,

— ja neljänneksi silloin, kun yritystä ei valita julkisia hankintoja koskevassa menettelyssä, tarvittavan korvauksen taso on määritettävä tarkastelemalla sellaisia kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja riittävillä välineillä varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämisestä, kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto.

(71) Jos aluksi jätetään tarkastelematta, onko TV2 yritys, jolle on annettu tehtäväksi yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tuottaminen, komission kanta on, että käsiteltävänä olevassa asiassa edellä mainituista edellytyksistä jäävät täyttymättä joka tapauksessa toinen ja neljäs edellytys. Ensinnäkään parametreja, joiden perusteella korvaus lasketaan, ei ole etukäteen vahvistettu objektiivisesti ja läpinäkyvästi. Korvaus vahvistetaan nelivuotisessa mediasopimuksessa, eikä korvauksen ja suoritetun palvelun välinen yhteys käy selville mistään julkisesti saatavilla olevasta talousarviosta. Lisäksi TV2 saa etuja, jotka eivät ole luonteeltaan avoimia (verovapautus, lainan korottomuus jne.). Toiseksi TV2:ta ei ole valittu julkisen palvelun yleisradioyhtiöksi tarjouskilpailulla eikä millään tavalla ole pyritty varmistamaan, että korvauksen määrä määriteltäisiin arvioimalla kustannuksia, joita hyvin johdetulle ja riittävillä välineillä julkisen palvelun täyttämiseksi varustetulle keskivertoyritykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämisestä, samalla kun otetaan huomioon toiminnasta saadut tulot ja kyseisten velvoitteiden täyttämisestä saatava kohtuullinen voitto.

(72) Kuten 10–12 kappaleessa kuvataan, TV2 kilpailee muiden julkisten ja yksityisten tv-yhtiöiden kanssa tv-markkinoilla. Koska TV2:ta suositaan näillä toimenpiteillä verrattuna sen kilpailijoihin, jotka eivät saa samanlaisia varoja, kyseisiä toimenpiteitä on pidettävä valikoivina ja kilpailua vääristävinä perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

c) *Vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan*

(73) Valtion toimenpiteet kuuluvat perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, jos ne vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Näin on aina, kun kyseessä olevalla alalla käydään yhteisön sisäistä kauppaa.

(74) Yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut kyseistä käsitettä laajasti. Niinpä se, että asianomainen yritys ei harjoita vientitoimintaa, ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että kauppaan vaikutettaisiin. Kun jäsenvaltio myöntää tukea jollekin yritykselle, tuen ansiosta voi olla mahdollista säilyttää kotimaan toiminta tai jopa lisätä sitä, mikä puolestaan vähentää muiden yritysten mahdollisuuksia sijoittautua kyseisille markkinoille. Tuen ansiosta tukea saava

▼B

yritys voi säilyttää sellaisen markkinaosuuden, jonka toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneet kilpailijat muutoin olisivat voineet vallata ([1]).

(75) Yleisradiotoiminnasta annetun tiedonannon 18 kohdassa komissio toteaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella, että ”näin ollen julkiseen yleisradiotoimintaan myönnetyn valtion rahoituksen voidaan yleensä katsoa vaikuttavan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tämä koskee erityisesti ohjelmaoikeuksien ostoa ja myyntiä, mikä tapahtuu usein kansainvälisellä tasolla. Niiden julkisten yleisradioyhtiöiden osalta, jotka saavat myydä mainosaikaa, myös mainostamisella on rajatylittäviä vaikutuksia varsinkin kansalliset rajat ylittävillä yhtenäisillä kielialueilla. Lisäksi kaupallisten radio- ja televisioyhtiöiden omistajana voi olla useampi kuin yksi jäsenvaltio.”

(76) Käsiteltävänä olevassa asiassa TV2 on itse aktiivinen kansainvälisillä markkinoilla, sillä se vaihtaa tv-ohjelmia Euroopan yleisradioliiton välityksellä ja osallistuu Eurovisio-järjestelmään ([2]). TV2 kilpailee suoraan kaupallisten tv-yhtiöiden kanssa, jotka toimivat kansainvälisillä tv-markkinoilla ja joiden omistuspohja on kansainvälinen. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä todetaan, että kun tuki vahvistaa yrityksen asemaa verrattuna toiseen yhteisön sisäisessä kaupassa kilpailevaan yritykseen, kyseisen tuen on katsottava vaikuttaneen tähän kaupankäyntiin ([3]). TV2:n saamat taloudelliset varat ovat tuoneet sille kilpailuetua, sillä se voi helpommin ostaa tv-oikeuksia ja sijoittaa ohjelmiin, jotka se voi myöhemmin myydä. Tukitoimenpiteet ovat lisäksi suosineet TV2:ta sen EU:ssa toimiviin kilpailijoihin nähden, sillä ne ovat kaventaneet kilpailijoiden mahdollisuuksia sijoittautua Tanskaan. Sen vuoksi komissio päättelee, että TV2:ta suosivat toimenpiteet vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan perustamissopimuksen 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

d) *Päätelmät*

(77) Koska kaikki 87 artiklan 1 kohdassa mainitut edellytykset täyttyvät ja lisäksi yhteisöjen tuomioistuimen Altmark-tuomiossaan vahvistamista edellytyksistä jää täyttymättä vähintään kaksi, komissio katsoo, että TV2:ta suosivia rahoitustoimenpiteitä on pidettävä 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena.

(78) Koska TV2 aloitti lähetyksensä vuonna 1989, kaikki TV2:ta suosivat toimenpiteet on toteutettu Tanskan liityttyä Euroopan yhteisöihin. Kyseiset toimenpiteet, lupamaksuvarat mukaan luettuina, ovat uutta valtiontukea eivätkä perustamissopimuksen 88 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua voimassa olevaa valtiontukea.

2. **Tuen soveltuminen yhteismarkkinoille 86 artiklan 2 kohdan mukaisesti**

(79) Perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan mukaan ”yrityksiin, jotka tuottavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja, sekä fiskaalisiin monopoleihin sovelletaan tämän sopimuksen määräyksiä ja varsinkin kilpailusääntöjä siltä osin kuin ne eivät oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estä yrityksiä hoitamasta niille uskottuja erityistehtäviä. Kaupan kehitykseen ei saa vaikuttaa tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön etujen kanssa”.

(80) Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 86 artiklan nojalla voidaan myöntää poikkeus valtiontukikiellosta, kun kyseessä ovat yleisiin taloudel-

([1]) Ks. asia 102/87, Ranska v. komissio, Kok. 1988, s. 4067, ja asia 303/88, Italia v. komissio, Kok. 1989, s. 801.

([2]) Ks. yhdistetyt asiat T-185/2000, T-216/2000, T-299/2000 ja T-300/2000, M6 ja muut v. komissio, Kok. 2002, s. II-3805.

([3]) Asia 730/79, Philip Morris Holland v. komissio, Kok. 1980, s. 2671, 11 kohta, asia C-303/88, Italia v. komissio, Kok. 1991, s. I-1433, 17 kohta, ja asia C-156/98, Saksa v. komissio, Kok. 2000, s. I-6857, 33 kohta.

▼B

lisiin tarkoituksiin liittyviä palveluja tuottamaan valtuutetut yritykset. Altmark-tuomiossa vahvistetaan implisiittisesti, että valtiontuki, jolla hyvitetään yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvien palvelujen tuottamisesta yritykselle aiheutuneet kustannukset, voidaan katsoa yhteismarkkinoille soveltuvaksi, jos tuki täyttää perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdassa asetetut edellytykset ([1]).

(81) Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ([2]) perustamissopimuksen 86 artikla sisältää poikkeuksen, jota on tulkittava suppeasti. Tuomioistuin on selventänyt, että toimenpiteen on täytettävä seuraavat ehdot, jotta siihen voidaan soveltaa kyseistä poikkeusta:

— kyseessä on yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu ja jäsenvaltio on määritellyt sen selvästi sellaiseksi,

— jäsenvaltio on uskonut nimenomaan kyseessä olevan yrityksen tehtäväksi kyseisen palvelun tarjoamisen,

— perustamissopimukseen sisältyvien kilpailusääntöjen soveltaminen estäisi yritykselle osoitetun erityisen tehtävän täyttämisen ja näistä säännöistä vapauttaminen ei vaikuta kaupan kehitykseen yhteisön etujen vastaisesti.

(82) Komission tiedonannossa yleisradiotoiminnasta vahvistetaan ne menetelmät ja periaatteet, joilla komissio valvoo edellä mainittujen edellytysten täyttämistä. Sen vuoksi komission on tässä asianomaisessa tapauksessa otettava kantaa seuraaviin kysymyksiin:

— ovatko Tanskan viranomaiset selkeästi ja täsmällisesti määritelleet TV2:n tv-toiminnan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyväksi palveluksi (määritelmä),

— ovatko Tanskan viranomaiset virallisesti antaneet kyseisen palvelun tarjoamisen TV2:n tehtäväksi (tehtävänanto),

— julkinen rahoitus ei ylitä tästä julkisen palvelun tehtävästä aiheutuvia nettokustannuksia myöskään silloin kun huomioon otetaan muut suorat tai välilliset tulot julkisen palvelun toiminnasta (suhteellisuusperiaate).

a) *Määritelmä*

(83) Kuten yleisradiotoiminnasta annetun tiedonannon 33 kohdassa todetaan, jäsenvaltioiden tehtävänä on määritellä yleisradioyhtiön julkisen palvelun tehtävä. Ottaen huomioon tv-alan erityisluonteen komissio katsoo, että ”laaja-alainen” määritelmä, jonka mukaan tietyn tv-yhtiön tehtäväksi uskotaan monipuolisen ja vaihtelevan ohjelmiston tarjoaminen tehtävänantonsa mukaisesti, voidaan katsoa pöytäkirjan tulkitsevien määräysten mukaan 86 artiklan 2 kohdan nojalla perustelluksi. Tällainen määritelmä on yhdenmukainen yhteiskunnan demokraattisten, sosiaalisten ja kulttuuristen tarpeiden täyttämistä koskevan tavoitteen kanssa ja säilyttää moniarvoisuuden, mukaan luettuna kulttuurinen ja kielellinen moninaisuus. Komission tehtävänä on valvoa, ettei julkisen palvelun tehtävän määrittelyssä ole ilmeistä virhettä.

(84) TV2:lla on lakisääteinen julkisen palvelun velvoite ”varmistaa television, radion, Internetin ja vastaavien keinojen välityksellä kansalaisille laaja ohjelma- ja palvelutarjonta, joka kattaa uutiset, yleisen tiedotuksen, opetuksen, taiteen ja viihteen”. Kuten 15 kappaleessa todetaan, julkisen palvelun televisiotoiminta määritellään täsmällisemmin TV2:n ohjesäännössä ja televisio- ja radiotoiminnasta annetussa laissa.

(85) Vaikka TV2:n velvoitteet televisiotoiminnan osalta on määritelty laadullisesti ja laaja-alaisesti, komissio katsoo, että tehtävän

([1]) Edellä mainitun Altmark-tuomion 101–109 kohta.
([2]) Ks. esim. asia 127/73, BRT/SABAM, Kok. 1974, s. 313, 19–22 kohta.

▼B

”laaja-alainen” määritelmä on yhdenmukainen yleisradiotoiminnasta annetun tiedonannon kanssa.

(86) Komissio katsoo myös, että TV2:lle asetettu velvoite tukea tanskalaista elokuvatuotantoa kuuluu julkisen palvelun televisiotoimintaan, sillä TV2 lähettää myöhemmin julkisen palvelun kanavalla elokuvat, joihin se on saanut lähetysoikeudet.

(87) Komissio ei voi hyväksyä asianomaisten huomautuksia, joiden mukaan TV2:n julkisen palvelun tehtävää ei voida pitää yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna sen vuoksi, ettei kyseinen tehtävä eroa kaupallisille operaattoreille asetetuista toimilupavaatimuksista. Komissio katsoo, että edellytykset, jotka kaupallisen tv-yhtiön on täytettävä toimiluvan saamiseksi julkisen edun mukaisesti, on erotettava yleishyödyllisestä palvelusta, jonka valtio antaa julkiselle tai yksityiselle yritykselle tehtäväksi ([1]). On selvää, että TV2:lla on nimenomainen lakisääteinen velvoite harjoittaa julkisen palvelun televisiotoimintaa. Tämän lisäksi TV2:n kilpailijat — TV3 ja 3+ sekä TvDanmark1 — toimivat Yhdistyneen kuningaskunnan toimiluvalla. Tanskan vahvistamat säännöt eivät siis koske näitä kanavia vaan ainoastaan TvDanmark2:ta. Myös muissa maissa sovelletaan usein vastaavia velvoitteita kuin mitä Tanskassa on asetettu verkottuneesti toimiville kanaville sen varmistamiseksi, että tietyt eettiset ja moraaliset vähimmäisvaatimukset täyttyvät. TV2:n ohjesäännössä olevat yksityiskohtaiset velvoitteet ylittävät selkeästi tällaiset vähimmäisvaatimukset.

(88) Sen lisäksi, että TV2:lla on velvoite lähettää tietynsisältöisiä julkisen palvelun ohjelmia radiossa ja televisiossa, sen julkisen palvelun määritelmä sisältää velvoitteen lähettää Internetin ja muiden vastaavien keinojen välityksellä muita uutis-, tiedotus-, opetus-, taide- ja viihdepalveluita.

(89) Tietoyhteiskunnan palvelut eroavat luonteeltaan tv-palveluista, mutta kuten yleisradiotoiminnasta annetun tiedonannon 34 kohdassa todetaan, ”julkisen palvelun tehtävään saattaa kuulua joitain palveluja, jotka eivät ole ohjelmia perinteisessä merkityksessä, esimerkiksi online-tietopalveluja, silloin kun ne täyttävät samat yhteiskunnan demokraattiset, sosiaaliset ja kulttuuriset tarpeet, kun otetaan huomioon toiminnan kehitys ja monipuolistuminen digitaalitekniikan myötä”.

(90) Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio toteaa, että TV2 pitää yllä Internet-sivustoa osana julkisen palvelun tehtäväänsä. Kyseisellä Internet-sivustolla käyttäjille tiedotetaan TV2:n julkisen palvelun tv-ohjelmista. Lisäksi TV2:lla on myös kaupallinen Internet-sivusto, jolla on muun muassa pelejä.

(91) Komissio katsoo, että TV2:n sivustoista se sivusto, jolla yksinomaan tiedotetaan käyttäjille TV2:n julkisen palvelun tv-ohjelmista, on osa TV2:n julkisen palvelun tehtävää. Tämän vuoksi kyseisen sivuston ylläpitämiseen osana julkisen palvelun tehtävää ei liity ilmeistä virhettä.

(92) Sitä vastoin TV2:n kaupallista Internet-palvelua on pidettävä puhtaasti kaupallisena toimintana, koska se tarjoaa kysynnän perusteella interaktiivisia tuotteita, esimerkiksi pelejä ja ”chattihuoneita”, jotka eivät eroa vastaavista kaupallisista tuotteista. Koska tällaiset palvelut eivät täytä yhteiskunnan demokraattisia, sosiaalisia ja kulttuurisia tarpeita, ne eivät voi olla perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palveluita. Myös Tanskan viranomaiset katsoivat tämän toiminnan jäävän TV2:n julkisen palvelun tehtävän ulkopuolelle.

([1]) Yksinoikeudesta lähettää televisiomainoksia Flanderissa 26 päivänä kesäkuuta 1997 tehdyn komission päätöksen 97/606/EY johdanto-osan 14 kappale (EYVL L 244, 6.9.1997, s. 18).

▼B

b) *Tehtävänanto*

(93) Jotta julkisen palvelun tehtävään voitaisiin soveltaa perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdassa määrättyä poikkeusta, se on osoitettava TV2:lle virallisella lainsäädäntötoimella. Komissio panee merkille, että televisio- ja radiotoiminnasta annetun Tanskan lain 6 a ja 6 b pykälässä sekä TV2:n ohjesäännössä julkisen palvelun televisiotoiminta on muodollisesti annettu TV2:n tehtäväksi. Mutta koska lainsäädännössä ei määritellä tarpeeksi selkeästi, millaisia muita palveluita voidaan suorittaa julkisen palvelun tehtävänä, on tarpeen esittää ennakolta muodollisena tehtävänantona ne lisätehtävät, jotka TV2:n halutaan tekevän osana julkisen palvelun toimintaa. Komissio panee merkille, että tutkimusajanjaksolla TV2 ei suorittanut muita tällaisia palveluita julkisen palvelun tv-toimintansa lisäksi. Muun muassa pelejä sisältävä Internet-sivusto on näin ollen kaupallinen palvelu, mutta Internet-sivuston, jolla yksinomaan tiedotetaan käyttäjille TV2:n julkisen palvelun tv-ohjelmista, voidaan katsoa olevan osa julkisen palvelun tv-tehtävää, eikä sitä voida erottaa tv-toiminnasta. Komissio päättelee sen vuoksi, että julkisen palvelun tehtävä oli tutkimusajanjaksolla osoitettu asianmukaisella tavalla TV2:lle.

(94) Kuten yleisradiotoiminnasta annetun tiedonannon 41–43 kohdassa todetaan, ei kuitenkaan riitä, että julkisen palvelun tehtävä on muodollisesti osoitettu tv-yhtiölle, vaan se on myös toteutettava tehtävänannon vahvistavassa lainsäädäntötoimessa tarkoitetulla tavalla. Koska komissio ei pysty arvioimaan mahdollisten laatuperusteiden täyttymistä, olisi toivottavaa, että laatuperusteita olisi valvomassa tarkoituksenmukainen viranomainen. Jäsenvaltion tehtävänä on valita tapa, jolla se voi varmistaa tehokkaan valvonnan, edellyttäen, että asianomainen viranomainen on riippumaton yrityksestä, jolle tehtävä on annettu.

(95) Komissio panee tässä yhteydessä merkille, että Valtion tilintarkastusviraston *(Rigsrevisionen)* erityistarkastuksessa vuonna 2000 arvioitiin TV2:n julkisen palvelun tehtävän sisältöä ja luonnetta sekä velvoitteiden käytännön toteutusta. Kyseisessä tutkimuksessa ei havaittu puutteita siinä, miten TV2 on täyttänyt julkisen palvelun velvoitteensa. Vuosina 2001–2002 toimi lisäksi julkisen palvelun neuvosto (*Public Service Råd*), jonka tehtävänä oli varmistaa, että TV2 noudatti julkisen palvelun velvoitteitaan, vaikka neuvosto ei lyhyen olemassaolonsa aikana koskaan julkaissutkaan minkäänlaista raporttia. Komissio ei ole myöskään havainnut merkkejä siitä, että TV2 ei täyttäisi velvoitteitaan tai toimisi tavalla, jonka vuoksi yhtiön toimintaa ei enää voitaisi pitää perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvänä palveluna.

(96) Kesäkuun 3 päivänä 2002 tehdyn mediasopimuksen mukaan TV2:n ei enää tarvitse esittää vuotuista julkisen palvelun talousarviota tai tilinpäätöstä. Sen sijaan hallitus tekee TV2:n kanssa julkisen palvelun sopimuksen, jossa TV2 velvoitetaan esittämään vuotuinen selvitys siitä, kuinka se on täyttänyt julkisesta palvelusta tehdyssä sopimuksessa esitetyt velvoitteet. Vuotuiset selvitykset on esitettävä radio- ja televisiolautakunnalle (*Radio- og tv-nævnet*), joka hyväksyy ne.

(97) Julkisen palvelun televisiotoiminnan varainhoidon valvonnan osalta komissio panee merkille, että Valtion tilintarkastusvirasto on tarkastanut TV2:n tilinpäätöksen koko tutkimusajanjakson ajan. Tarkastus on ollut tilintarkastuksellinen ja hallinnollinen, vaikka Valtion tilintarkastusvirastolla ei ole ollutkaan valtuuksia estää TV2:lle maksettavaa ylisuurta korvausta julkisen palvelun kustannuksista.

(98) Komissiolla on kuitenkin valtuudet arvioida, onko kyse liiallisesta korvauksesta. Komissio panee merkille, että Tanska on saattanut avoimuusdirektiivin osaksi kansallista lainsäädäntöä. Komissio on

▼B

myös saanut Tanskan viranomaisilta tarpeeksi avoimia tietoja pystyäkseen arvioimaan, ylittääkö julkinen rahoitus julkisen palvelun tehtävästä aiheutuvat lisäkustannukset.

c) *Suhteellisuusperiaate*

(99) Avoimuusdirektiivin ([1]) mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että julkisen palvelun toiminnoista ja muista toiminnoista pidetään erillistä kirjanpitoa. Menot ja tulot on kirjattava asianmukaisesti eri toimintoihin selkeästi määriteltyjen ja puolueettomien kustannuslaskennan periaatteiden mukaisesti.

(100) Komission näkemyksen mukaan tv-alalla voi olla vaikeaa ja kenties jopa mahdotonta tehdä menopuolella kirjanpidollista eroa, jos tuotantopanos on sama eri toiminnoissa. TV-alalla jäsenvaltiot voivat katsoa tv-yhtiöiden koko ohjelmiston sisältyvän julkisen palvelun tehtävänantoon samalla kun sallitaan ohjelmiston kaupallinen hyödyntäminen ([2]).

(101) Julkisen palvelun velvoitteesta maksettava valtiontuki ei saa ylittää julkisen palvelun tehtävästä aiheutuvia nettokustannuksia. Nettokustannuksia laskettaessa on myös otettava huomioon muut julkisen palvelun tehtävän luomat suorat tai välilliset tulot. Tuen suhteellisuutta arvioitaessa on sen vuoksi otettava huomioon julkisen palvelun toiminnasta saatava nettotuotto.

(102) Lisäksi voi esiintyä markkinoiden vääristymiä, jotka eivät ole tarpeen julkisen palvelun tehtävän täyttämiseksi. Jos julkisen palvelun televisioyhtiön alhaisemmat tulot katetaan valtiontuella, yhtiö saattaa tuntea houkutusta alentaa mainoshintoja tai muiden markkinoilla harjoittamiensa, julkisen palvelun tehtävään kuulumattomien toimintojen hintoja ja näin vähentää kilpailijoiden tuloja. Komissio katsoo näin ollen, että jos julkisen palvelun tv-yhtiö laskee julkiseen palveluun kuulumattomien toimintojen hinnat alle sen, mikä on tarpeen kattamaan yksin toiminnoista aiheutuvat kustannukset, jotka tehokas kaupallinen toimija olisi tavallisesti kattanut vastaavassa tilanteessa, julkisen palvelun velvoitteesta on maksettu liian suurta korvausta.

(103) Komission on näin ollen arvioitava suhteellisuutta kahdesta eri näkökulmasta. Sen on ensinnäkin laskettava TV2:lle osoitetun julkisen palvelun tehtävän nettokustannukset ja tarkasteltava, onko tehtävästä maksettu liian suurta korvausta. Toiseksi komission on tarkasteltava kaikkia saatavilla olevia tietoja, jotka voivat osoittaa, että TV2 on polkenut hintoja mainosmarkkinoiden kaltaisilla kaupallisilla markkinoilla alentaakseen kilpailijoidensa tuloja.

i) Julkisen palvelun velvoitteesta aiheutuneet nettokustannukset — liian suuri korvaus?

(104) Arvioidessaan suhteellisuusperiaatetta komission on ensinnä määriteltävä yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun kustannukset. Koska TV2 harjoittaa myös kaupallista toimintaa, sen on pidettävä erillistä kirjanpitoa eri toiminnoistaan. Vuodesta 2001 lähtien TV2:lla on ollut lakisääteinen velvoite pitää erillistä kirjanpitoa julkisen palvelun toiminnastaan ja kaupallisesta toiminnastaan.

(105) Toiseksi komission on nettokustannuksia laskiessaan vähennettävä julkisen palvelun toiminnan bruttokustannuksista tämän julkisen toiminnan kaupallisesta hyödyntämisestä saatu koko nettotuotto. Tanskan viranomaiset ovat esittäneet yleisradiotoiminnasta annetun tiedonannon 56 kohdassa esitetyn menetelmän mukaisesti

([1]) Komission direktiivi 2000/52/EY, annettu 26 päivänä heinäkuuta 2000, jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuudesta annetun direktiivin 80/723/ETY muuttamisesta (EYVL L 193, 29.7.2000, s. 75).

([2]) Yleisradiotoiminnasta annetun tiedonannon 53 kohta.

▼B

lasketut luvut TV2:n kaupallisen toiminnan ja julkisen palvelun toiminnan tuloksesta. Luvut osoittavat, että suurimmassa osassa TV2:n kaupallisesta toiminnasta tuotantopanos on sama kuin julkisen palvelun toiminnassa ([1]). Tämän vuoksi ei ole voitu mielekkäällä tavalla osoittaa, mitkä ovat pelkästään kaupallisen toiminnan kustannukset. Tällaisessa tapauksessa komissio vähentää kaupallisesta toiminnasta saadut nettotulot päästäkseen julkisen palvelun toiminnan nettokustannuksiin. Ainoastaan kaupalliset Internet-toiminnot voidaan erottaa julkisen palvelun toiminnasta. Vuodesta 1997 lähtien kaupalliset Internet-toiminnot ovat tuottaneet TV2:lle tappiota –11,3 miljoonaa Tanskan kruunua.

(106) Lopuksi komission on arvioitava, ylittävätkö julkiset toimenpiteet kokonaisuudessaan yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun nettokustannukset.

(107) Komissio on sen vuoksi vähentänyt julkisen palvelun toiminnan bruttokustannuksista julkisen palvelun toiminnasta saadut tulot (mainostulot ja muut kaupalliset tulot) päästäkseen julkisen palvelun nettokustannuksiin. Valtion käteisrahoitus on tämän jälkeen vähennetty julkisen palvelun nettokustannuksista. Laskelma esitetään taulukossa 1.

Taulukko 1

Julkisesta palvelusta aiheutuneet kustannukset ja korvaustoimenpiteet vuosina 1995-2002 tilinpäätösten perusteella

(milj. Tanskan kruunua)

Vuosi	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Yhteensä
Julkisen palvelun bruttokustannukset	– 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
Digitalisointiin tehdyt investoinnit ([a])	0	0	0	0	–10,3	-4	–56,7	–23,9	–94,9
Mainonnasta saadut nettotulot	0	0	1 091,9	1 118,4	1 014,4	1 089,9	1 006,8	1 028,3	6 349,7
Muut tulot	83,2	121,6	97,3	76,3	50,9	65,4	58	73,8	626,5
Julkisen palvelun nettokustannukset	– 672,6	– 734,6	– 226,0	– 280,6	– 280,6	– 380,3	– 510,4	– 525,9	–3 714,5
Lupamaksut/TV2-rahasto	730,4	694	328,5	357,5	414,6	449,2	537,3	556,2	4 067,7
Siirto radiorahaston lakkauttamisen jälkeen	0	0	8	10	15	25	0	0	58
Siirto TV2-rahaston lakkauttamisen jälkeen	0	0	217	0	0	0	0	0	217
Erotus (nettokustannukset vähennettyinä valtion maksamalla korvauksella)	57,8	- 40,6	327,5	86,9	45,5	93,9	26,9	30,3	628,2

([a]) TV2:n digitalisointiin saama pääoma esitetään vuonna 1997 tulona. Kun investointi toteutui, vastaavat vähennykset on otettu huomioon kustannuksina. Jotta samoja kustannuksia ei laskettaisi kahteen kertaan, investointiin käytetty pääomaosuus on vähennetty julkisen palvelun toiminnan bruttokustannuksista.
Lähde: TV2:n vuotuinen tilinpäätös.

([1]) Esimerkiksi voittomarginaalit ovat olleet seuraavanlaisia: mastojen vuokraus 100 %, myynninedistäminen 53,5–100 %, ohjelmamyynti 85,7–92,3 %, muut tulolähteet 62–75 %.

▼B

(108) Kuten taulukosta nähdään, yhtiön saama rahoitus ylittää kustannukset 628,2 miljoonalla Tanskan kruunulla (84,3 milj. euroa).

(109) Komissio panee merkille, että TvDanmarkin mukaan myös muut TV2:ta suosivat toimenpiteet, kuten vapautus veron- ja koronmaksusta sekä valtakunnallisen lähetystaajuuden antaminen käyttöön edullisin ehdoin, on otettava huomioon liiallisen korvauksen määrää arvioitaessa. Nämä edut esitetään taulukossa 2:

Taulukko 2

Verovapautuksesta, korkovapautuksesta ja lähetystaajuudesta saatu arvioitu etu

(Milj. Tanskan kruunua)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Yht.
Vapautus yhtiöverosta	19,7	- 13,8	54,6	30,1	16,7	29,7	18,5	3,9	159,4
Perustamislainan korot	44,5	39,2	36,9	41,3	37,5	45,1	51,7	45,6	341,8
Käyttöpääomalainan valtiontakaus	2,4	2,1	1,7	1,4	1,0	0,7	0,4	0,1	9,8
Lähetystaajuusmaksu ([a])			2,3	7,9	12,6	21,4	26,0		70,2
Yhteensä	66,6	27,5	95,5	80,7	67,8	96,9	96,6	49,6	581,2

([a]) TV2:n maksaman lähetystaajuusmaksun ja TvDanmarkin maksaman verkkomaksun välinen erotus.

(110) Komissio on samaa mieltä siitä, että nämä toimenpiteet on otettava huomioon. Niitä ei kuitenkaan pidä sisällyttää taulukossa 1 esitettyyn liian suuren korvauksen laskentaan. Komission RAI-päätöksessä ([1]) omaksuman kannan mukaisesti näitä lisäetuja voidaan pitää korvauskustannuksina, jotka olisi muuten pitänyt rahoittaa. Arvioitaessa, onko julkisen palvelun tehtävästä aiheutuvien kustannusten julkinen rahoitus suhteellisuusperiaatteen mukaista, näitä lisäetuja ei tule laskea mukaan, sillä jos nämä kustannukset olisivat tulleet TV2:n maksettaviksi, sille osoitetun julkisen palvelun aloituskustannukset olisivat vastaavasti nousseet. Nettotulokseen tämä ei olisi vaikuttanut. On kuitenkin varmistettava, että kyseiset edut hyödyttävät ainoastaan julkisen palvelun tehtävää eivätkä kaupallista toimintaa. Tätä kysymystä käsitellään jäljempänä 128–130 kappaleessa.

(111) Tanskan hallitus esittää perusteluita tälle liian suurelle korvaukselle. Ensinnäkin viranomaiset katsovat, että pääoma oli tarpeen TV2:n tilanteen vakauttamiseksi niin, että se pystyi selviämään mainostulojen heilahteluista ja varmistamaan sille uskotun julkisen palvelun tehtävän täyttämisen. Toiseksi viranomaiset katsovat, että ylijäämä heijastaa kohtuullista tuottoa TV2:n toiminnalle ja että valtion toiminta sen kerätessä omaa pääomaa vastasi markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan toimintaa, sillä TV2:n pääomarakenne oli optimoitava.

(112) Tanskan viranomaiset esittävät siis ensimmäisenä perusteenaan, että pääomaa tarvittiin puskurina mainostulojen mahdollisten heilahtelujen varalle. Tässä yhteydessä Tanskan viranomaiset vetoavat siihen, että Valtion tarkastusvirasto totesi vuonna 1996 raportissaan, että TV2:n pitäisi kasvattaa omaa pääomaa selvitäkseen mainostulojen vaihteluista.

(113) Komissio hyväksyy sen, että yritys saattaa tarvita tällaista varantoa varmistaakseen, että se voi täyttää julkisen palvelun tehtävänsä. Varanto on kuitenkin perustettava tiettyä tarkoitusta varten ja lisäksi on määriteltävä, milloin liiallinen korvaus on maksettava takaisin. Näin varmistetaan, ettei julkisen palvelun tv-toiminta saa perusteetonta etua. Komissio panee merkille, että käsi-

([1]) Toimenpiteistä, jotka Italia on toteuttanut RAI SpA:n hyväksi, 15 päivänä lokakuuta 2003 tehty komission päätös 2004/339/EY (EUVL L 119, 23.4.2004, s. 1).

▼B

teltävänä olevassa asiassa ei ole ollut kyse tällaisen erityisvarannon perustamisesta vaan oman pääoman kasvattamisesta. Omaa pääomaa voidaan käyttää mihin tahansa, sitä ei tarvitse käyttää julkisen palvelun tehtävän täyttämiseen.

(114) Tanskan viranomaiset vetoavat lisäksi siihen, ettei TV2 olisi muutoin selvinnyt vuonna 1999 tapahtuneesta äkillisestä mainostulojen laskusta. Kyseisenä vuonna TV2:n mainostulot alenivat 104 miljoonaa Tanskan kruunua eli 9,3 prosenttia edellisvuodesta. Komissio panee kuitenkin merkille, että lupamaksuvarat lisääntyivät samana vuonna 57 miljoonaa Tanskan kruunua eli 16 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. TV2 alensi myös ohjelmakustannuksiaan, kuten minkä tahansa kaupallisen tv-yhtiön olisi pitänyt tehdä kokiessaan samanlaisen tulojen laskun. TV2:n vuotuinen ylijäämä pieneni kaiken kaikkiaan, mutta yhtiö oli edelleen voitollinen eikä joutunut missään vaiheessa turvautumaan varantoihinsa. Näin ollen TV2 ei ole kertaakaan käytännössä tarvinnut kerättyä pääomaa.

(115) Komissio katsoo sen vuoksi, ettei kerättyä ylijäämää ole tarvittu TV2:n tavoitteenmukaiseen toimintaan. Lisäksi tarkoituksenmukainen tapa luoda puskuri mainostulojen mahdollisen laskun varalta olisi ollut avoimen varannon perustaminen sen sijaan, että ylijäämän annettiin kerääntyä yrityksessä. Komissio ei sen vuoksi voi hyväksyä Tanskan viranomaisten ensimmäistä perustetta.

(116) Toisena perusteenaan Tanskan viranomaiset esittävät, että TV2:n osakkeenomistajana valtio sijoittaa vuotuisen ylijäämän uudelleen TV2:een ja että ylijäämä vastaa kohtuullista tuottoa TV2:n toiminnasta.

(117) Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti komission on ratkaistava, olisiko julkisen sektorin hallintovirastoa kooltaan vastaavan yksityisen sijoittajan voinut olettaa suorittavan samansuuruisia pääomamaksuja. ([1])

(118) Ensinnäkin komissio toteaa, että juuri Tanskan valtio päätti perustaa TV2:n lainavaroin oman pääoman sijaan. Myöhemmin Tanskan valtio on myöntänyt TV2:lle myös käyttöpääomalainaa. Koska Tanskan valtio on yhtiön ainoa osakkeenomistaja, se on ensisijainen ja ainoa velkoja konkurssitilanteessa. Sijoittajan näkökulmasta Tanskan valtio voisi pyrkiä saamaan parhaan mahdollisen tuoton sijoitukselleen joko vaatimalla korkoa lainasta tai muuta korvausta sijoituksestaan.

(119) Komissio toteaa, ettei Tanskan valtio ole koko tutkimusajanjakson aikana vaatinut korkoa tai lainanlyhennyksiä. Sen sijaan TV2 on voinut kasvattaa omaa pääomaa ja nauttinut korko- ja lyhennysvapaasta lainasta, minkä ansiosta sille on kertynyt huomattavasti ylimääräistä pääomaa, jota ei ole osoitettu mihinkään tiettyyn tarkoitukseen. Tanskan valtio ei ole lisäksi vaatinut tuottoa kertyneelle pääomalle. Todellisuudessa Tanskan valtio ei ole vaatinut sijoituksestaan sellaista tuottoa, jota yrityksen omistaja tai velkoja olisi tavallisesti edellyttänyt.

(120) Tanskan viranomaiset eivät ole lisäksi perustelleet, miksi ylijäämän sijoittaminen uudelleen TV2:een oli strategisesti järkevää sen sijaan, että olisi edellytetty korkotulona tai muuna korvauksena saatavaa tuottoa. Sijoittaja tekisi tavallisesti tällaisen päätöksen ainoastaan katsoessaan, että uudelleeninvestointi lisää alkuperäisen sijoituksen arvoa. Tanskan viranomaiset eivät ole käsiteltävänä olevassa asiassa esittäneet liiketaloussuunnitelmaa tai selkeää ja valmista liiketalousstrategiaa, jolla tämä olisi voitu näyttää toteen. Ei ole myöskään muuta näyttöä siitä, että TV2 suunnitte-

([1]) Asia C-261/89, Italia v. komissio, Kok. 1991, s. I-4437; yhdistetyt asiat C-278/92, C-279/92 ja C-280/92, Espanja v. komissio ym., Kok. 1994, s. I-4103.

▼B

lisi toimintansa kehittämistä tällaisen arvonnousun aikaan saamiseksi.

(121) Komissio panee merkille, että TV2-rahasto lakkautettiin vuonna 1997 ja että TV2 sai pitää ylijäämän. Komissio ei katso, että kulttuuriministerin päätös antaa TV2:lle enemmän rahoituksellista vapautta voitaisiin rinnastaa valtion sijoittajana tekemään nimenomaiseen päätökseen ryhtyä sijoittamaan mahdollinen ylijäämä uudelleen TV2:een.

(122) Komissio katsoo sen vuoksi, että käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole voittoa tavoittelevaa sijoittajaa, joten TV2:n nettokustannuksia laskettaessa ei ole myöskään tarpeen ottaa huomioon pääoman tuottoa.

(123) Komissio ei voi hyväksyä perusteita, joilla Tanskan viranomaiset pyrkivät osoittamaan, että valtio toimi yksityisen sijoittajan tavoin sijoittaessaan vuotuisen ylijäämän uudelleen TV2:een. Tanskan viranomaiset käyttävät liikevaihtoon suhteutettua voittoa perusteena arvioitaessa TV2:n tulosta. On korostettava, että Tanskan hallitus toimii jo nyt TV2:n rahoittajana, kun se asettaa TV2:n käyttöön huomattavia varoja kattamaan osan yhtiön toimintakustannuksista. Näiden varojen suuruus vaikuttaa suoraan TV2:n saavuttamiin tuloksiin. Voidaan epäillä, onko tunnuslukujen tarkasteleminen mielekästä, jos valtio toimii sekä rahoittajana että sijoittajana. Jos julkisen rahoituksen määrä ei riipu kustannuksista, tunnuslukuja voidaan aina parannella yksinkertaisesti lisäämällä valtion myöntämän rahoituksen määrää. Mutta koska liiallinen rahoitus tavallisesti myös johtaa tehottomuuteen, joka merkitsee valtionvarojen lisääntynyttä käyttöä, ei ole lainkaan varmaa, että rahoituksen lisääminen johtaa vastaavasti parempiin tuloksiin.

(124) Komission mielestä tämän vuoksi ei voida katsoa, että Tanskan viranomaiset olisivat toimineet markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan tavoin. Tanskan viranomaisten ei voida katsoa toiminnassaan huolellisesti tutkineen ja läpikotoisin analysoineen, millaisella sijoituksella valtio olisi pystynyt maksimoimaan saamansa voiton. Lisäksi ylijäämää ei ole siirretty TV2:n omaan pääomaan avoimesti nimenomaisen päätöksen jälkeen ja tiettyä tavoitetta varten pääomalisäystä koskevien sääntöjen mukaisesti. Kuten edellä on esitetty, Tanskan viranomaiset eivät ole edellyttäneet tuottoa sijoitukselleen, eikä Tanskan valtio ole tukeutunut mihinkään markkinataloudelliseen sijoitusstrategiaan sijoittaessaan vuotuisen ylijäämän uudelleen TV2:een.

(125) Ainoa poikkeus on pääomasiirto TV2:n tuotantolaitteiston digitalisointiin. Komissio toteaa, että Tanskan viranomaisten mukaan tätä pääomaa ei voida katsoa vapaaksi pääomaksi. TV2:n vuoden 1997 tilinpäätöksen mukaan viestintäneuvosto eli *Medieforliget* oli päättänyt, että TV2:n oli digitalisoitava tuotantolaitteistonsa ennen vuoden 2000 loppua. Sekä TV2:n että paikallisasemien digitalisointiin osoitettiin 300 miljoonaa Tanskan kruunua. Vuonna 1997 TV2:lle siirrettiin 167 miljoonaa Tanskan kruunua tätä varten. Komissio on samaa mieltä siitä, että pääoman siirto perustui selkeään päätökseen ja tehtiin tiettyä tarkoitusta varten.

(126) Varat kuitenkin käytettiin loppujen lopuksi vain osittain tehdyn päätöksen mukaisesti. Vuoden 2000 loppuun mennessä TV2 oli investoinut ainoastaan 14,3 miljoonaa Tanskan kruunua 167 miljoonasta kruunusta, vaikka digitalisoinnin piti olla tuolloin päätöksessä. Tutkimusajanjakson lopulla digitaalilaitteistoon oli investoitu ainoastaan 95 miljoonaa Tanskan kruunua. Varannossa olleet loput 72 miljoonaa Tanskan kruunua vapautettiin 1 päivänä tammikuuta 2003, ja ne ovat näin ollen TV2:n käytössä mitä tahansa tarkoitusta varten. Komissio katsoo sen vuoksi, että loppusumma voi muodostaa liiallisen korvauksen, sillä sitä voidaan verrata mihin tahansa käteisrahoitukseen, joka on tarkoitettu

▼B

TV2:n toimintakustannuksiin. Loppusumma on sen vuoksi sisällytetty edellä mainitun liian suuren korvauksen laskemiseen.

(127) Suhteellisuusperiaatteen arvioinnin ensimmäisen osan suhteen komissio tulee edellä esitetyn perusteella siihen tulokseen, että TV2 on tosiasiallisesti saanut liiallista korvausta 628,2 miljoonaa Tanskan kruunua (84,3 milj. euroa).

(128) Kuten johdannossa todetaan, TV2 harjoittaa myös kaupallista toimintaa. TV2:n koko toimintaan verrattuna kaupallinen toiminta on kuitenkin kovin vähäistä. Kaupallisen toiminnan kustannukset on kohdennettu yleisradiotoiminnasta annetussa tiedonannossa esitetyllä tavalla, joten täydellistä kustannusjaottelua ei ole tehty. Komissio toteaa, että TV2:n lähetystaajuudesta saama etu liittyy kiinteästi julkisen palvelun tehtävään. Komissio katsoo myös, että rahoituskustannukset (korkoetu) voidaan kokonaisuudessaan osoittaa julkisen palvelun toimintaan yleisradiotoiminnasta annetun tiedonannon mukaisesti.

(129) Jotta julkisen palvelun toiminnan saaman verovapautuksen vaikutukset neutralisoitaisiin, 30 prosenttia kaupallisen toiminnan ylijäämästä on siirrettävä julkisen palvelun toimintaan. Näin on tehty vasta vuodesta 2001. Komissio katsoo sen vuoksi, että tv-markkinoilla on voinut olla vääristymiä, koska TV2:n ei ole tarvinnut ottaa huomioon yhtiöveroa määritellessään kaupallisia hintoja. On kuitenkin oletettava, ettei etua koidu jatkossa, koska kaupallisesta toiminnasta siirretty osuus vastaa todellista veroprosenttia neutralisointimekanismin ansiosta. Aiempien vuosien osalta tämä ei johda ongelmiin liiallisen korvauksen määrää laskettaessa, sillä kaupallisesta toiminnasta saadut kaikki tulot on käytetty julkisen palvelun tehtävästä aiheutuvien nettokustannusten alentamiseen.

(130) TV2:n kaupallinen Internet-toiminta on ollut tappiollista. Koska tällainen toiminta ei kuulu julkisen palvelun tehtävään, se ei voi saada julkista rahoitusta. Muita yksin toimintoja ei ole ollut, joten kaupallisesta toiminnasta ei ole saatu ylijäämää, joka kattaisi Internet-toiminnasta aiheutuneen tappion.

ii) Kilpailua rajoittava toiminta kaupallisilla markkinoilla

(131) Kuten yleisradiotoiminnasta annetussa tiedonannossa todetaan, komissio katsoo, että yleisradioyhtiöiden ei tarvitse toimia kilpailua rajoittavalla tavalla täyttääkseen julkisen palvelun tehtävänsä. Tiedonannon 58 kohdassa todetaan: ”Jos julkisen yleisradioyhtiön alhaisemmat tulot katetaan valtiontuella, se saattaa alentaa mainoshintoja tai ryhtyä muihin julkisen palvelun tehtävään kuulumattomiin toimiin vähentääkseen kilpailijoiden tuloja… Jos julkinen yleisradioyhtiö käyttää muissa kuin julkisen palvelun tehtävään kuuluvissa toiminnoissa hintoja, jotka ovat alhaisemmat kuin se tarvitsee kattaakseen yksin toiminnoista aiheutuvat kustannukset, jotka tehokkaasti toimivan kaupallisen yhtiön olisi samanlaisessa tilanteessa saatava takaisin, tämä viittaa siihen, että julkisen palvelun velvoitteiden korvaukset ovat liian suuret …”.

(132) TvDanmarkin esittämien tietojen mukaan se ei pysty kattamaan tv-toiminnallaan yksin toiminnoista aiheutuvia kustannuksia TV2:n hinnoilla. TvDanmark vertaa kustannuksiaan TV2:n käyttämiin TRP 21–50:n hintoihin.

(133) Jotta tätä vertailua voitaisiin pitää pätevänä, komission on ensin määriteltävä, voidaanko TvDanmarkin katsoa olevan samanlaisessa tilanteessa kuin TV2 ja onko TvDanmarkin toiminta tehokasta.

(134) Komission on siis ensimmäiseksi arvioitava, onko TvDanmark samanlaisessa tilanteessa kuin TV2. Tässä yhteydessä komissio toteaa seuraavaa: TV2:n katsojaosuus on noin 35 prosenttia, mutta TvDanmarkin katsojaosuus on vain noin 15 prosenttia.

▼B

Myös mainostoiminnan osalta markkinaosuuksissa on selvä ero. TV2:n markkinaosuus on noin 60 prosenttia, mutta TvDanmarkin markkinaosuus on noin 8 prosenttia. TV2:n mainostoiminnan liikevaihto on noin viisinkertainen TvDanmarkiin verrattuna. Lisäksi TV2 on ainoa tv-asema, joka saavuttaa 100 prosenttia väestöstä, kun taas TvDanmark2:n peitto on 77 prosenttia ja TvDanmark1:n vielä pienempi. Edellä esitetyn perusteella TvDanmarkia ei voida suoraan verrata TV2:een.

(135) Toiseksi komission on otettava kantaa siihen, onko TvDanmark tehokas toimija markkinoilla. Yrityksen toiminnan tehokkuudesta voidaan tehdä päätelmiä tarkastelemalla yleisesti käytettyjä tunnuslukuja ja vertaamalla toimijan tuloksia kyseisen jäsenvaltion keskimääräisiin tuloksiin. Tällöin on otettava huomioon yritysten erilainen koko ja niiden erityinen kustannusrakenne. Kuten edellä on kuitenkin todettu, toimijoiden asema ei Tanskan markkinoilla ole niin samanlainen, että suoraan voitaisiin verrata tilinpäätöksen tunnuslukuja. Komissio katsoo sen vuoksi, ettei asianomaisessa tapauksessa ole tarkoituksenmukaista tarkastella tällaisia tunnuslukuja.

(136) Sen sijaan komissio on tarkastellut TvDanmarkin ja SBS Broadcastingin toiminnan tuloksellisuudesta saatavilla olevia tietoja. Asiaa tarkasteltuaan komissio ei voi varmuudella sanoa, johtuuko TvDanmarkin tappio toiminnan korkeista aloituskustannuksista, joita yhtiö ei ole vielä saanut takaisin, vai eikö TvDanmarkin toiminta kaiken kaikkiaan ole tehokasta. Lukuisista pyynnöistä huolimatta komissio ei ole onnistunut saamaan tietoja kolmannelta tv-yhtiöltä eli TV3:lta tietojen vertaamiseksi markkinoiden kolmanteen toimijaan. Komissio ei voi sen vuoksi varmuudella sanoa, johtuuko TvDanmarkin tappio TV2:n hinnoittelukäyttäytymisestä vai muista syistä, joihin TvDanmark on itse voinut vaikuttaa.

(137) Koska näin ollen ei voida varmuudella sanoa, onko TvDanmark tehokas toimija, ja koska näiden kahden toimijan suora vertailu ei ole mahdollista, komissio katsoo, että edellä esitetty arvio ei johda mihinkään ratkaisevaan tulokseen. Tämän vuoksi komissio on tarkastellut syvällisemmin TV2:n hinnoittelupolitiikkaa ja mainosmarkkinoilta saatavilla olevia tietoja pystyäkseen ottamaan kantaa siihen, pyrkikö TV2 tutkimusajanjaksolla maksimoimaan mainostulonsa.

(138) Komissio on ensinnä verrannut näiden kahden toimijan hintoja ja tarkastellut TV2:n hinnoittelupolitiikkaa. Tarkastelussa on keskitytty vuosiin 1998-2002 eli niihin vuosiin, joina kantelija väittää TV2:n polkeneen hintoja mainosmarkkinoilla. Tämän jälkeen on tarkasteltu mainoskuluja Tanskassa verrattuna EU:hun ja erityisesti muihin Pohjoismaihin. Lopuksi on tehty vertailu kaikkien Pohjoismaiden ja kaikkien viestinten kontaktihintoihin.

(139) Tanskan kilpailuviranomaiset tutkivat parhaillaan TV2:n toimintaa mainosmarkkinoilla. Seuraavassa esitetty arvio ei rajoita millään tavalla kyseisen tutkinnan tulosta.

Mainoshinnat

(140) Katsojaosuus ja katsojakunnan koostumus, ohjelmasisältö, mainosaikaa koskevat säännöt ja kanavien rahoitusjärjestelyt vaikuttavat kaikki kilpailuun mainosmarkkinoilla. Näin ollen eri tv-yhtiöillä on erilaiset hinnat. Tv-asemat myyvät myös eriytettyjä tuotteita, joiden hinnat vaihtelevat ([1]).

(141) Asemat antavat huomattavia alennuksia. Sen vuoksi ei ole tarkoituksenmukaista verrata tv-mainosten listahintoja. Suurimmasta osasta tv-mainontaa tehdään vuotuiset sopimukset (noin 90 prosenttia valtakunnallisesta mainonnasta), joiden perusteella tv-ka-

([1]) Erilaisia katsojalukuja, spottikampanjoita jne.

▼B

navat myöntävät vuotuista alennusta. Tämän lisäksi on muita alennuksia (uudet mainostajat, vähemmän houkuttelevat mainosajat, muut paljousalennukset jne.). Näistä sopimuksista neuvottelevat ja niitä välittävät niin kutsutut mediatoimistot.

(142) Jotta eri asemia voitaisiin verrata, hinnoille on laskettava keskihinta. Jäljempänä olevasta taulukosta selviävät TRP 21-50:n keskihinnat. Näihin hintoihin on päästy jakamalla asianomaisten tv-asemien valtakunnallisten mainosspottien liikevaihto saavutetulla TRP 21–50:llä ([1]):

Taulukko 3

	1998	1999	2000	2001	2002
TVDanmark (euroa)	283	270	252	251	211
TV2 (euroa)	480	409	364	381	325
Erotus (euroa)	197	139	112	130	114
TVDanmarkin CPP %:a TV2:n CPP:stä ([a])	58,9	66,0	69,3	65,9	64,9
TV2:n keskimääräinen CPP TRP 21-50:tä kohti painotettuna peitolla (0,7) (euroa)	336	286	255	267	228
TVDanmarkin CPP %:a TV2:n painotetusta CPP:stä	84,2	94,3	99,0	94,1	92,7

([a]) CPP (*Cost Per Point*) on kontaktihinta eli mainoshinta katsojalukua kohti (joko GRP:tä tai TRP:tä kohti).

(143) Edellä esitettyjen tietojen mukaan TvDanmarkin hinnat ovat olleet TRP 21–50:n osalta noin 30–40 prosenttia TV2:n hintoja alhaisemmat. Kuten komissio on vahvistanut France 2:lle ja France 3:lle myönnettyä valtiontukea koskevassa päätöksessä, keskimääräisen kontaktimäärän ja keskimääräisen kontaktikohtaisen nettohinnan välillä on tv-mainosmarkkinoilla myönteinen yhteys ([2]). Tv-asemien väliset hintaerot voidaan sen vuoksi selittää asemien suhteellisella kyvyllä hankkia katsojia. Tällaisessa tilanteessa on tarkoituksenmukaista tarkastella, heijastavatko todelliset hintaerot markkinaolosuhteita.

(144) Päinvastoin kuin ranskalaisia tv-yhtiöitä koskeneessa asiassa nyt käsiteltävänä olevassa asiassa pystytään tarkastelemaan ainoastaan kahden asianomaisen toimijan toimintaa. Lineaarisen regressiolinjan kallistuma on näin ollen laskettava näiden kahden toimijan hintojen perusteella, eikä sillä ole suurta tilastollista merkitystä. Tämän vuoksi ei ole mahdollista päätellä, onko linjan kallistuma ”asianmukainen” vai ei.

(145) Jotta on voitu tutkia, heijastaako näiden kahden toimijan välinen todellinen hintaero markkinaolosuhteita, on käytetty korjauskerrointa TV2:n ylivoimaisen markkina-aseman neutralisoimiseksi. Painotuskerroin on saatu mediatoimistojen laskelmista, ja se heijastaa eroa peitossa, joka saavutetaan halutussa kohderyhmässä ostamalla 100 TRP 21-50 TvDanmarkilta ja TV2:lta. TvDanmark jää keskimäärin alle 70 prosentin TV2:n tavoittavuudesta (ostettaessa 100 TRP 21-50). Kun painotuskerroin otetaan huomioon, hinnat lähenevät enemmän toisiaan. TV2:n hinnat ovat koko ajan hieman TvDanmarkin hintoja korkeammat. Tämän vuoksi vaikuttaa siltä, että hintaero heijastaa markkinaolosuhteita. Tähän päätelmään on kuitenkin suhtauduttava varovasti, sillä ei saa unohtaa,

([1]) Gallup Meter -järjestelmällä mitataan, mikä on kunkin aseman saavuttama todellinen bruttopeitto (GRP). Tv-asema on sitten mukauttanut lukua heijastamaan saavutettua bruttopeittoa kohderyhmässä (TRP).

([2]) Asia C 60/99 (ex NN 167/95) — Ranska, valtiontuki France 2:lle ja France 3:lle, 10. joulukuuta 2003.

▼B

että tällaisessa korjauskertoimessa ei millään voida huomioida kaikkia asemien välisiä eroja.

(146) Komissio on myös pannut merkille kantelijan väitteen siitä, että tv-mainosmarkkinoilla todellista kilpailua ei käydä listahinnoilla tai keskimääräisillä GRP- tai TRP-hinnoilla, joita on käsitelty edellä. Tämän sijaan TvDanmarkin mukaan kilpailua käydään niin kutsutuilla marginaalihinnoilla. Näiden hintojen väitetään johtuvan TV2:n ylivoimaisesta asemasta markkinoilla. Jotta mainostajat voivat saavuttaa kampanjatavoitteensa, niiden on ostettava tietty katselijamäärä yksinomaan TV2:lta. Näillä niin kutsutuilla inframarginaalisilla yksiköillä ei kilpailla, minkä vuoksi TV2 on voinut saada niistä ylisuurta voittoa. Tämän vuoksi toimijat kilpailevat jäljelle jäävistä katsojaluvuista marginaalihinnoin. TvDanmark väittää näiden hintojen olleen vielä alhaisemmat kuin edellä olevissa taulukoissa esitetyt keskihinnat.

(147) Pohtimatta väitteen todenperäisyyttä komissio katsoo, että tällainen toiminta on saattanut olla mahdollista, kun otetaan huomioon TV2:n vahva markkina-asema. Käsiteltävänä olevassa asiassa on kuitenkin määriteltävä, pyrkikö TV2 toiminnassaan mainosmarkkinoilla maksimoimaan tulonsa. Ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että TV2 ylläpiti alhaista hintatasoa pystyäkseen säilyttämään korkean markkinaosuuden, mutta tämä ei tarkoita, ettei yhtiö pyrkinyt maksimoimaan voittojaan.

TV2:n hinnoittelukäyttäytyminen tutkimusajanjaksolla

(148) Edellä esitetyn perusteella voidaan todeta, että TV2:n hinnat olivat TvDanmarkin hintoja korkeammat tutkimusajanjaksolla. On kuitenkin myös selvää, että todellinen hintataso on ollut laskusuuntainen tällä ajanjaksolla, vaikka itse listahinnat ovat nousseet. TV2 on lisännyt alennuksiaan huomattavasti.

(149) Tarkastelemalla hintoja ei kuitenkaan voida päätellä, vaikuttiko hintakehitys tosiasiallisesti mainostulojen putoamiseen kokonaisuudessaan ja täten lisääntyneeseen julkisen rahoituksen tarpeeseen. Tämän kysymyksen ratkaisemiseksi komissio tarkastelee jäljempänä TV2:n hinnoittelupolitiikkaa ja sen vaikutusta TV2:n kaikkiin mainostuloihin.

(150) Kuten jäljempänä selitetään, tutkimusajanjaksolla TV2 sekä nosti että laski hintojaan (hinnanlaskuun vaikuttivat huomattavat alennukset). Jäljempänä oleva taulukko antaa yleiskuvan TV2:n yhteenlaskettujen mainostulojen kehityksestä vuosina 1998–2002 eli ajanjaksolla, jona kantelija väittää TV2:n polkeneen hintoja Tanskan markkinoilla:

Taulukko 4

(milj. Tanskan kruunua)

	1998	1999	2000	2001	2002
Mainostulot koko Tanskassa	1 008	884 (– 11,3 %)	959 (+ 8,5 %)	879 (– 8,3 %)	884 (– 0,6 %)

(151) Vuonna 1997 TV2 teki toimintaperiaatteellisen päätöksen olla lisäämättä kapasiteetin käyttöastetta. Sen sijaan se korotti hintojaan vuonna 1998 ja uudelleen vuonna 1999. Tanskan viranomaisten mukaan vuonna 1999 kilpailu oli niin kovaa, että TV2 joutui vaikeuksiin hinnankorotuksen jälkeen, ja sen mainostulot laskivat noin 10 prosenttia edellisvuoteen verrattuna.

(152) Vuonna 2000 TV2 odotti kilpailun kovenevan huomattavasti eikä sen vuoksi nostanut hintojaan. Todelliset hinnat kuitenkin laskivat TV2:n käyttöönottaman uuden alennusjärjestelmän vuoksi. Tämän vuoksi TV2 lisäsi kapasiteetin käyttöastetta 33 prosenttia edellisvuodesta. Hinnoittelupolitiikan vuoksi TV2:n valtakunnal-

▼B

liset mainostulot nousivat kuitenkin vain 8,4 prosenttia. Vuonna 2001 TV2 korotti taas hintojaan. Hinnankorotuksesta huolimatta TV2:n mainostulot ja kapasiteetin käyttöaste laskivat kuitenkin takaisin vuoden 1999 tasolle. Vuonna 2002 TV2 alensi hintojaan ja sen koko liikevaihto laski aiempaa vähemmän. Mainosmarkkinoilla liikevaihto laski kuitenkin vieläkin enemmän kuin aiemmin.

(153) Edellä esitetyn perusteella voidaan todeta, että huomattavat alennukset ovat johtaneet todellisen hintatason laskuun. TV2 on pystynyt kompensoimaan hinnanlaskua nostamalla kapasiteetin käyttöastetta. Koska kilpailijoilla ei ole samoja kapasiteettivaroja, niillä ei ole ollut samanlaista mahdollisuutta. Markkinoilla selviämiseksi niiden on ollut pakko seurata TV2:ta. TV2:n mainosliikevaihto laski niinä vuosina, joina se nosti hintojaan. Kun TV2 laski hintojaan, yhtiö pystyi sitä vastoin kasvattamaan kokonaisliikevaihtoaan. Komissio päättelee tämän vuoksi, että TV2:n toteuttamat hinnanalennukset johtivat tosiasiallisesti kokonaistulojen kasvuun. TV2:n hintakäyttäytymisen ei näin ollen voida katsoa merkitsevän, että TV2 ei pyrkinyt maksimoimaan tulojaan.

Tv-mainoskulut Tanskassa ja koko EU:ssa

(154) Vertailemalla tanskalaisten operaattoreiden hintoja ja tarkastelemalla TV2:n hinnoittelupolitiikkaa ei saada selville, oliko hintataso Tanskan tv-mainosmarkkinoilla liian alhainen. Tällainen alhainen hintataso saattaisi johtua siitä, että TV2 oli käyttänyt hyväkseen ylivoimaista asemaansa laskeakseen tv-mainoskulut alle sen tason, jolla ne tavanomaisessa kilpailutilanteessa olisivat olleet.

(155) Tämän kysymyksen ratkaisemiseksi komissio on tarkastellut taloudellisia tietoja kaikkien EU-maiden mainosmarkkinoista ja verrannut niitä Tanskaan. Koska Tanskan tv-mainosmarkkinoita voidaan parhaiten verrata muihin Pohjois-Euroopan maihin, komissio on verrannut Tanskaa koskevia tietoja muihin Pohjoismaihin (Suomi, Ruotsi ja Norja) ([1]). Seuraavia tv-mainoskuluihin liittyviä tunnuslukuja on tarkasteltu: 1) tv-mainoskulut prosentteina kaikista mainoskuluista; 2) tv-mainoskulut henkeä kohti; ja 3) tv-mainoskulut promillea suhteessa BKT:hen. Jäljempänä olevassa taulukossa esitetään katsaus näihin tunnuslukuihin ([2]):

Taulukko 5

TV-mainoskuluihin liittyviä tunnuslukuja Tanskassa, EU:ssa ja muissa Pohjoismaissa

		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Tv-mainoskulut kaikista mainoskuluista (%)	Tanska	27	29	29	30	28	27	27
	EU	35	37	37	37	37	37	37
	Pohj.-maat	24	25	26	27	27	27	26
Tv-mainoskulut henkeä kohti (euroa)	Tanska	39	44	48	51	46	47	44
	EU	37	40	45	49	53	60	58
	Pohj.-maat	32	36	41	44	45	54	49
Tv-mainoskulut suhteessa BKT:hen (‰)	Tanska	1,49	1,61	1,70	1,77	1,51	1,45	1,34
	EU	2,20	2,34	2,46	2,58	2,70	2,88	2,71
	Pohj.-maat	1,45	1,51	1,62	1,72	1,66	1,73	1,55

Lähde: Euroopan audiovisuaalialan seurantakeskus, Eurostat

([1]) Sekä Tanskan viranomaiset että kantelija katsovat, että Tanskan hintoja on paras verrata muihin Pohjoismaihin, koska markkinaolosuhteet ovat suunnilleen samanlaiset (koko, katselijatottumukset).

([2]) Vuodelta 2002 ei ole vielä saatavilla lukuja.

▼B

(156) Edellä olevasta taulukosta voidaan päätellä, että tv-mainosten osuus kaikista mainoskuluista on ollut Tanskassa alhaisempi (27 %) kuin EU:ssa keskimäärin (37 %). Tiedot osoittavat kuitenkin, että Pohjois- ja Etelä-Euroopan välillä on yleinen ero ([1]). Eteläisissä jäsenvaltioissa tv-mainoskulut ovat huomattavasti korkeammat kuin pohjoisissa jäsenvaltioissa ([2]). Sama suuntaus tulee esille, kun tarkastellaan tv-mainoskulujen osuutta suhteessa BKT:hen ([3]). Myös tv-mainoskuluissa henkeä kohti oli huomattavia eroja jäsenvaltioiden kesken ([4]). Jos näitä tunnuslukuja verrataan Pohjoismaihin, käy ilmi, että Tanskan kustannusmalli vastaa muiden Pohjoismaiden mallia.

(157) Edellä esitetyn perusteella komissio katsoo, ettei ole tarpeeksi selkeitä ja yksiselitteisiä todisteita siitä, että TV2 olisi hinnoittelukäyttäytymisellään järjestelmällisesti ja johdonmukaisesti luonut painetta Tanskan tv-mainosmarkkinoille.

Hinnat eri viestimissä

(158) Kantelija esitti myös tiedot kontaktihintojen vertailusta (CPT:nä ilmaistuna ([5]) yhden viestintyypin osalta useissa eri maissa ja kaikkien viestintyyppien osalta eräässä tietyssä maassa. Kantelijan tiedoissa verrataan kustannuksia, jotka syntyvät 1 000 henkilön tavoittamisesta mainoksella, joka on asetettu joko painettuun viestimeen tai televisioon Tanskassa, Norjassa ja Ruotsissa ([6]).

(159) Tiedot osoittavat, että mainokset eivät ole Tanskassa televisiossa yhtä kalliita kuin Ruotsissa ja Norjassa ([7]) mutta että tilanne on päinvastainen painetuissa viestimissä ([8]).

(160) Komissio ei voi kuitenkaan varmistaa, kuinka luotettavia esitetyt tiedot ovat, eikä virallisia tietoja ole saatavilla. Koska tiedot ovat luonteeltaan hyvin rajallisia eikä niissä oteta huomioon mahdollisia kulttuurieroja, komissio ei voi tehdä luotettavia päätelmiä kontaktihintojen tasosta eri viestimissä Skandinaviassa.

(161) Tämän vuoksi komissio päättelee, että TV2:lla oli korkeimmat mainoshinnat Tanskan markkinoilla tutkimusajanjaksolla, koska se on pystynyt hinnoittelemaan tuotteensa 15-40 prosenttia kilpailijoitaan korkeammalle sen mukaan, mikä on tavoittavuus asianomaisessa kohderyhmässä. Hinnat ovat Tanskassa noin 20 prosenttia alhaisemmat kuin Ruotsissa ja Norjassa.

(162) Edellä esitetyn perusteella komissio päättelee, että valtiontukinäkökulmasta katsottuna tässä vaiheessa ei ole todisteita siitä, että TV2 ei pyrkinyt maksimoimaan mainostulojaan ja että sen käyttäytyminen olisi johtanut kasvaneeseen julkisen rahoituksen tarpeeseen. Komissio katsoo joka tapauksessa, että vaikka mainos-

([1]) Yksi merkittävimmistä syistä tähän on se, että Pohjoismaissa ihmiset katsovat vähemmän televisiota. Tanskassa television päivittäinen katseluaika oli keskimäärin 156 minuuttia henkeä kohti vuonna 2002, kun EU:ssa se oli 192 minuuttia.

([2]) Vuonna 2001 EU:n prosenttiluku oli korkein eteläisissä jäsenvaltioissa: Portugali (60 %), Italia (54 %) ja Kreikka (49 %). Tanskaa alemmalle tasolle jäätiin kuitenkin Alankomaissa (23 %), Suomessa (24 %), Itävallassa (26 %) ja Irlannissa (26 %). Ruotsissa luku oli sama kuin Tanskassa.

([3]) Tv-mainoskulujen osuus suhteessa BKT:hen oli korkea eteläisissä maissa, kuten Portugalissa (6,66 ‰), Kreikassa (4,04 ‰), Italiassa (3,22 ‰) ja Espanjassa (3,21 ‰).

([4]) Tv-mainoskulut henkeä kohti olivat vuonna 2001 Tanskaa alhaisemmat Suomessa (42 euroa) ja Ruotsissa (43 euroa) sekä suunnilleen samalla tasolla Alankomaissa (45 euroa). Korkeimmat kulut olivat Yhdistyneessä kuningaskunnassa (90 euroa), Portugalissa (80 euroa) ja Belgiassa (73 euroa).

([5]) CPT (*Cost per Thousand* eli hinta 1 000:ta katsojaa kohti) merkitsee joko kustannuksia, jotka syntyvät, kun mainos esitetään 1 000 kertaa jollekin ryhmälle tai kun ryhmästä tavoitetaan 1 000 eri henkilöä.

([6]) Norjan ja Tanskan tv-kontaktihinnat on arvioitu paikalliselta SBS-asemalta saatujen tietojen perusteella. Painettuja viestimiä koskevat hinta-arviot on saatu eräältä mediatoimistolta.

([7]) Television CPT on 13 Tanskassa, 14 Ruotsissa ja 18 Norjassa.

([8]) Painettujen viestinten CPT on 21 Tanskassa, 17 Ruotsissa ja 12 Norjassa.

▼B

toiminta olisikin tuottanut TV2:lle tappiota, tappio ei ylitä jo todetun liian suuren korvauksen määrää.

VI **PÄÄTELMÄT**

(163) Edellä mainituista syistä komissio katsoo, että tämän tutkimuksen kohteena olevaa tukea on maksettu TV2:lle 628,2 miljoonaa Tanskan kruunua (84,3 milj. euroa) liikaa. Kyseinen summa ei näin ollen sovellu yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan mukaisesti, ja se on perittävä takaisin. Kysymykseen siitä, keneltä summa olisi perittävä takaisin, komissio toteaa, että TV2:n oikeudellinen asema muuttui joulukuussa 2003, sillä TV2:stä tuli osakeyhtiö TV2/DANMARK A/S (’TV2 A/S’), ja etua vastaava koko määrä siirtyi TV2 A/S:lle. Liian suuri korvaus katsotaan kokonaisuudessaan TV2 A/S:n saamaksi eduksi, joten se on perittävä takaisin kyseiseltä yhtiöltä. Liiallisen korvauksen määrä lasketaan vuosittain kunkin vuoden lopputilanteen mukaisesti (31 päivänä joulukuuta). Korot lasketaan kyseisen päivämäärän perusteella,

ON TEHNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

TV2/DANMARKille vuosina 1995-2002 lupamaksuvaroina ja muina tässä päätöksessä kuvailtuina toimenpiteinä myönnetty tuki soveltuu yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan mukaisesti lukuun ottamatta 628,2 miljoonan Tanskan kruunun suuruista summaa.

2 artikla

1. Tanskan on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet periäkseen takaisin edellä mainitun 628,2 miljoonan Tanskan kruunun suuruisen summan TV2 A/S:ltä.

2. Takaisinperinnän on tapahduttava viipymättä kansallisen oikeuden menettelyjen mukaisesti edellyttäen, että niissä mahdollistetaan päätöksen välitön ja tehokas täytäntöönpano.

3. Takaisinperittävä määrä kasvaa korkoa koko sen ajan, kun se on ollut tuensaajan käytettävissä ensimmäisen osan maksusta koko summan takaisinperintään saakka. Määrä kasvaa korkoa korolle ensimmäisestä vuodesta alkaen, jolloin ylisuurta korvausta ryhdyttiin maksamaan. Seuraavina vuosina lisätään samaan tapaa niiden lisäsummien korot, jotka on kunakin vuonna maksettu liian suurena korvauksena.

4. Edellä 3 kohdan mukaisesti perittävät korot lasketaan komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 ([1]) 9 ja 11 artiklassa vahvistetun menetelmän mukaisesti.

3 artikla

Tanskan kuningaskunnan on ilmoitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta toimenpiteet, joita se on suunnitellut tai toteuttanut päätöksen noudattamiseksi. Nämä tiedot on annettava tämän päätöksen liitteessä olevan kyselylomakkeen avulla.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Tanskan kuningaskunnalle.

([1]) EUVL L 140, 30.4.2004, s. 1.

▼B

LIITE

Tietoja komission päätöksen 2005/217/EY täytäntöönpanosta

1. TAKAISINMAKSETTAVA SUMMA

1.1 Tuensaajalle maksetusta sääntöjenvastaisesta tuesta pyydetään seuraavat tiedot:

Päivämäärä (*)	Tukimäärä (**)	Valuutta	Tuensaajan nimi ja osoite

(*) Päivämäärä, jona tuki (tai tukiosa) asetettiin tuensaajan käyttöön.
(**) Tuensaajan käyttöön asetettu määrä (bruttoavustusekvivalentti).

Huomautukset:

1.2 Selittäkää yksityiskohtaisesti, kuinka tästä takaisinperittävästä määrästä maksettavat korot lasketaan.

2. SUUNNITELLUT TAI JO TOTEUTETUT TOIMENPITEET TUEN PERIMISEKSI TAKAISIN

2.1 Kuvailkaa yksityiskohtaisesti, millaisia toimenpiteitä on suunniteltu tai jo toteutettu sen varmistamiseksi, että tuki maksetaan nopeasti ja tosiasiallisesti takaisin. Esittäkää tarvittaessa oikeusperusta toteutetuille tai suunnitelluille toimenpiteille.

2.2 Milloin takaisinperintä saadaan päätökseen?

3. JO TAKAISINPERITYT MÄÄRÄT

3.1 Tuensaajalta jo takaisinperityistä määristä pyydetään seuraavat tiedot:

Päivämäärä (*)	Takaisinperitty määrä	Valuutta	Tuensaajan nimi ja osoite

(*) Takaisinmaksupäivä.

3.2 Mukaan on liitettävä tositteet taulukon 3.1 kohdassa esitettyjen määrien takaisinmaksusta.