

## DECISÃO DA COMISSÃO

de 20 de Julho de 2010

relativa ao auxílio estatal C 27/09 (ex N 34/B/09) Subvenção orçamental para a France Télévisions que a República Francesa tenciona conceder a favor da France Télévisions

[notificada com o número C(2010) 4918]

(Apenas faz fé o texto em língua francesa)

(Texto relevante para efeitos do EEE)

(2011/140/UE)

A COMISSÃO EUROPEIA,

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

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

Após ter convidado as partes interessadas a apresentarem as suas observações, em conformidade com os referidos artigos <sup>(1)</sup>, e tendo em conta tais observações,

Considerando o seguinte:

## I. PROCEDIMENTO

- (1) Por carta de 23 de Janeiro de 2009, a República Francesa notificou à Comissão a sua intenção de proceder a uma dotação orçamental de 450 milhões de EUR, já incluída na Lei do Orçamento, em benefício da France Télévisions para o ano de 2009. Em 13 de Março de 2009, a Comissão solicitou informações adicionais, que a República Francesa disponibilizou por carta de 25 de Maio de 2009. Nessa ocasião, a República Francesa alargou o âmbito da notificação, indicando a sua intenção de estabelecer um mecanismo perene e plurianual de financiamento público da France Télévisions de que faz parte uma subvenção anual.
- (2) Por carta de 1 de Setembro de 2009, a Comissão, por um lado, considerou que a subvenção orçamental adoptada para o ano de 2009 era compatível com o mercado interno nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (a seguir denominado «TFUE») e, por outro, informou a República Francesa da sua decisão de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE em relação ao novo mecanismo de financiamento público da France Télévisions para os anos seguintes.
- (3) A República Francesa apresentou as suas observações em 7 de Outubro de 2009.

- (4) A decisão da Comissão de dar início ao procedimento foi publicada no *Jornal Oficial da União Europeia* <sup>(2)</sup>. A Comissão convidou as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre o auxílio em causa.
- (5) A Comissão recebeu, dos interessados, observações a esse respeito. Comunicou-as à República Francesa para que esta se pudesse pronunciar, tendo recebido os seus comentários por carta de 15 de Janeiro de 2010.
- (6) Em 23 de Abril, 19 de Maio e 22 de Junho de 2010, a República Francesa comunicou à Comissão esclarecimentos ou informações adicionais.

## II. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DO MECANISMO DE FINANCIAMENTO

- (7) O mecanismo de financiamento plurianual, objecto da presente decisão, situa-se no contexto do financiamento das missões de serviço público da France Télévisions que a Comissão examinou nas suas decisões de 10 de Dezembro de 2003 <sup>(3)</sup>, de 20 de Abril de 2005 <sup>(4)</sup>, de 16 de Julho de 2008 <sup>(5)</sup> e de 1 de Setembro de 2009 <sup>(6)</sup>. Constitui, todavia, uma medida distinta das que foram objecto das decisões de 2003, 2005 e 2008. Mais especificamente, as subvenções orçamentais mais amplamente descritas a seguir, aumentarão os recursos públicos atribuídos à France Télévisions a título da «*contribution à l'audiovisuel public*» (contribuição financeira para o audiovisual público), anteriormente designada taxa, que foi objecto da decisão da Comissão de 20 de Abril de 2005, e que, como auxílio existente, não é com as alterações que lhe foram introduzidas por quaisquer novas disposições. Estes dois recursos públicos visam cobrir os custos da missão de serviço público da France Télévisions, não se considerando as receitas comerciais líquidas que se mantêm.

## II.1. Bases jurídicas principais

- (8) As disposições principais do novo mecanismo de financiamento público são consagradas pela Lei n.º 2009-258, de 5 de Março de 2009, relativa à comunicação audiovisual e ao novo serviço público da televisão. O auxílio

<sup>(1)</sup> JO C 237 de 2.10.2009, p. 9.

<sup>(2)</sup> Ver nota de pé-de-página 1.

<sup>(3)</sup> Decisão 2004/838/CE da Comissão (JO L 361 de 8.12.2004, p. 21).

<sup>(4)</sup> Decisão C(2005) 1166 final da Comissão (JO C 235 de 30.9.2005).

<sup>(5)</sup> Decisão C(2008) 3506 final da Comissão (JO C 242 de 23.9.2008).

<sup>(6)</sup> Decisão 2009/C 237/06 da Comissão (JO C 237 de 2.10.2009, p. 9).

notificado faz parte de uma reforma estrutural mais ampla das estruturas e missões de interesse económico geral do audiovisual público prevista pela lei. Assim, a lei altera disposições legislativas que regem as missões de serviço público da France Télévisions e, em especial, a Lei n.º 86-1067, de 30 de Setembro de 1986, relativa à liberdade de comunicação. Essas missões são descritas mais em pormenor no caderno de encargos e no contrato de objectivos e de meios da France Télévisions, aprovados por diplomas adoptados para aplicação da lei relativa à liberdade de comunicação. A Lei n.º 2009-258, de 5 de Março de 2009, contém igualmente disposições financeiras que alteram o «code des impôts» (código dos impostos), por um lado, e consagra o princípio de uma dotação orçamental, incluída na Lei do Orçamento para a France Télévisions, por outro.

## II.2. As actividades e o financiamento do beneficiário: France Télévisions

- (9) A France Télévisions é uma sociedade anónima constituída ao abrigo do artigo 44.º-I da Lei n.º 86-1067, de 30 de Setembro de 1986, relativa à liberdade de comunicação. Essa lei com as alterações que lhe foram introduzidas estabelece uma empresa única, a France Télévisions, que agrupa as entidades jurídicas distintas que antes pertenciam aos diferentes canais. Essa empresa está sujeita ao controlo económico e financeiro do Estado francês. O seu capital social está dividido em acções nominativas, que só podem pertencer ao Estado. O Conselho de Administração integra, além do presidente, catorze membros, cujo mandato é de cinco anos, ou seja, dois deputados designados pelas comissões responsáveis pelos assuntos culturais da Assembleia Nacional e do Senado respectivamente, cinco representantes do Estado, cinco personalidades nomeadas pelo Conselho Superior do Audiovisual e dois representantes do pessoal.
- (10) A France Télévisions é o primeiro grupo audiovisual francês. Emprega cerca de 11 000 pessoas e inclui os canais France 2, France 3, France 4, France 5 e France Ô com difusão no território metropolitano francês, bem como a RFO, sociedade que agrupa as televisões e as rádios públicas com emissão nos departamentos e territórios ultramarinos. O grupo inclui também uma representação publicitária, embora esteja em estudo a respectiva desvinculação, e empresas destinadas às actividades de diversificação. Alguns canais da France Télévisions são amplamente difundidos em vários Estados-Membros, nomeadamente na Bélgica e no Luxemburgo.
- (11) O volume de negócios da France Télévisions em 2007, último exercício antes do anúncio da reforma do sector audiovisual público, foi de 2 927 milhões de EUR, dos quais 64,2 % são provenientes da taxa de televisão, 28,1 % de receitas publicitárias (publicidade e patrocínios) e 7,7 % de outras receitas. Entre 2003 e 2007, a parte das várias componentes do volume de negócios permaneceu relativamente estável, tendo as receitas de publicidade e de patrocínio oscilado entre 30 % e 28 %. O

grupo apurou um resultado líquido ligeiramente positivo todos os anos entre 2003 e 2007, sendo o montante acumulado em relação ao período de 99 milhões de EUR.

- (12) Esta tendência inverteu-se depois de anunciada a reforma do sector audiovisual público, em Janeiro de 2008, incluindo, nomeadamente, a eliminação gradual das receitas provenientes da publicidade. O exercício de 2008 foi deficitário para o grupo France Télévisions, com um resultado líquido negativo de [50-100] (\*) milhões de EUR (dos quais, -[50-100] milhões de EUR para cobrir o serviço público), devido, nomeadamente, a uma diminuição significativa das receitas de publicidade, que uma dotação excepcional de capital de 150 milhões de EUR, validada pela Comissão na sua decisão de 16 de Julho de 2008, não permitiu compensar completamente. Para 2009, após a entrada em vigor da reforma do sector audiovisual público, a subvenção orçamental finalmente paga de 415 milhões de EUR, validada pela Comissão na sua decisão de 1 de Setembro de 2009, quase permitiu compensar a diminuição das receitas publicitárias e o grupo France Télévisions apurou um resultado líquido ligeiramente excedentário ([10-20] milhões de EUR). Todavia, o segmento do serviço público permaneceu ligeiramente deficitário em [0-5] milhões de EUR, sendo o resultado positivo imputável às empresas de natureza comercial do grupo.
- (13) As actividades e a gestão da France Télévisions nos últimos anos (2004-2008), bem como a posição da empresa na perspectiva da reforma do sector audiovisual público, foram consideradas num relatório relativamente crítico do Tribunal de contas francês «France Télévisions et la nouvelle télévision publique» (France Télévisions e a nova televisão pública). O relatório, ao qual algumas partes interessadas se referem nas suas observações, foi adoptado por deliberação e publicado em 14 de Outubro de 2009, ou seja, depois da decisão de início do procedimento; assinala a possibilidade de a gestão e os resultados da France Télévisions beneficiarem de margens de progressão ainda não exploradas e apresenta recomendações para um futuro melhoramento no novo contexto da reforma.

## II.3. As missões de serviço público da France Télévisions

### II.3.1. Definição legal das missões de serviço público

- (14) O artigo 43.º-11 da Lei n.º 86-1067, de 30 de Setembro de 1986, com as alterações que lhe foram introduzidas, enuncia a missão de serviço público da France Télévisions, ao estabelecer que os canais públicos «prosseguem, numa perspectiva de interesse geral, missões de serviço público. Os canais oferecerem ao público, em todas as suas componentes, um conjunto de programas e de serviços que se caracterizam pela sua diversidade e pelo seu pluralismo, a sua exigência de qualidade e de inovação, o respeito dos direitos humanos e dos princípios democráticos constitucionalmente definidos. Apresentam uma oferta diversificada de programas em modos analógicos e

(\*) Os parênteses rectos [...] indicam dados confidenciais ou segredos comerciais, substituídos por um intervalo de variação.

digitais nos domínios da informação, da cultura, do conhecimento, do divertimento e do desporto. Promovem o debate democrático, os intercâmbios entre as diversas partes da população, bem como a inserção social e a cidadania. Realizam acções de promoção da coesão social, da diversidade cultural e da luta contra as discriminações e propõem uma programação que reflecte a diversidade da sociedade francesa. Fomentam a língua francesa e, eventualmente, línguas regionais e valorizam a diversidade do património cultural e linguístico da França. Contribuem para o desenvolvimento e a divulgação da criação intelectual ou artística e dos conhecimentos cívicos, económicos, sociais, científicos e tecnológicos, bem como a educação para os meios audiovisuais e os meios de comunicação social. Favorecem a aprendizagem de línguas estrangeiras. Participam na educação relativa ao ambiente e ao desenvolvimento sustentável. Favorecem, por meio de dispositivos apropriados, o acesso das pessoas surdas e com deficiências auditivas aos programas que transmitem. Asseguram a integridade, a independência e o pluralismo da informação, bem como a expressão pluralista das correntes de pensamento e de opinião, na observância do princípio da igualdade de tratamento e das recomendações do Conselho Superior do Audiovisual. Os organismos do sector público da comunicação audiovisual, no âmbito do exercício das suas missões, contribuem para a acção audiovisual externa, para a projecção da Francofonia e para a divulgação da cultura e da língua francesas no mundo. Empenham-se em desenvolver novos serviços susceptíveis de melhorar ou completar a sua oferta de programas, assim como as novas técnicas de produção e de difusão dos programas e serviços de comunicação audiovisual. Todos os anos, é apresentado um relatório ao Parlamento, a fim de fazer o ponto da situação da aplicação das disposições do presente artigo».

### II.3.2. Tradução das obrigações de serviço público nas actividades de France Télévisions

- (15) Quanto à tradução concreta destas missões, o I do artigo 44.º da Lei n.º 86-1067, de 30 de Setembro de 1986, estabelece que a France Télévisions está encarregada de conceber e programar emissões de televisão e serviços de comunicação audiovisual, que respondam às missões de serviço público definidas no artigo 43.º-11 e no caderno de encargos previsto pelo artigo 48.º da referida lei.
- (16) O Decreto n.º 2009-796, de 23 de Junho de 2009, estabelece o caderno de encargos, que passa a ser único, da France Télévisions. O caderno de encargos enquadra a actividade dos canais da France Télévisions, com compromissos programáticos vinculativos de difusão, frequentemente em horário nobre, de programas culturais diários, de emissões musicais, designadamente de música clássica, diversificando as orquestras europeias ou regionais, de espectáculos de expressão teatral e de divulgação científica (artigos 4.º a 7.º do caderno de encargos). A France Télévisions é também obrigada a integrar a dimensão europeia no conjunto dos seus programas, designadamente através de reportagens sobre modos de vida ou práticas culturais de outros Estados-Membros e a difundir emissões de carácter religioso consagradas aos principais cultos praticados em França (artigos 14.º e 15.º do caderno de encargos). Está igualmente prevista (artigo 18.º) a obrigação de reunir uma audiência alargada e equilibrada de todos os públicos.
- (17) Além disso, em conformidade com o artigo 53.º da Lei n.º 86-1067 relativa à liberdade de comunicação, os contratos plurianuais de objectivos e de meios são celebrados entre o Estado e a France Télévisions por um período compreendido entre três e cinco anos. Os contratos de objectivos e de meios determinam, nomeadamente, em conformidade com as missões de serviço público da France Télévisions:
- eixos prioritários do seu desenvolvimento,
  - compromissos decorrentes da diversidade e da inovação na criação,
  - montantes mínimos de investimentos da France Télévisions para a produção de obras cinematográficas e audiovisuais europeias e de expressão original francesa, em percentagem das respectivas receitas e em valor absoluto,
  - compromissos que permitam assegurar a participação e a cidadania das pessoas com deficiência e a adaptação para as pessoas surdas ou com deficiências auditivas da totalidade dos programas de televisão,
  - compromissos que permitam assegurar a difusão de programas de televisão que, por meio de dispositivos apropriados, sejam acessíveis às pessoas cegas ou com deficiências visuais,
  - custo previsional das suas actividades relativo a cada um dos anos em causa, bem como os indicadores quantitativos e qualitativos de execução e de resultados que são considerados,
  - montante dos recursos públicos que lhe devem ser afectados, identificando os prioritariamente consagrados ao desenvolvimento dos orçamentos dos programas,
  - montante do produto esperado das receitas próprias, distinguindo entre publicidade e patrocínio,
  - perspectivas económicas para os serviços que implicam o pagamento de um preço,
  - se for caso disso, as perspectivas de retorno ao equilíbrio financeiro.

(18) Actualmente, as obrigações de serviço público da France Télévisions são objecto do contrato de objectivos e de meios de 2007-2010 «France Télévisions, o primeiro pacote de canais de televisão gratuitos na era digital», de 24 de Abril de 2007, assinado pelos ministros da tutela e pelo presidente da France Télévisions. No objectivo I.2, «Promover os valores identitários do serviço público», o contrato estipula os objectivos transpostos em acções concretas, com indicadores qualitativos e quantitativos a alcançar nos seguintes domínios:

- favorecer o acesso de um público mais vasto aos programas culturais e numa perspectiva de democratização da cultura, através da difusão de, pelo menos, um programa cultural no horário nobre,
- reflectir o pluralismo da informação e o debate cívico,
- proporcionar uma ampla gama de disciplinas desportivas, com destaque para os desportos menos divulgados nos canais privados,
- reflectir a diversidade e melhorar a visibilidade das componentes da sociedade francesa,
- favorecer a defesa da identidade cultural francesa e europeia, a compreensão do funcionamento da União Europeia e os seus contributos, assim como a aprendizagem de línguas estrangeiras.

(19) O contrato prevê igualmente uma componente financeira plurianual com uma cláusula de ajustamento que dispõe que, em função da evolução das receitas publicitárias, o Estado e o Grupo devem concertar as suas posições para ajustar as necessidades de recursos públicos, sendo que os excedentes não afectados à redução das necessidades de recursos públicos serão prioritariamente afectados às despesas a favor da criação audiovisual.

(20) Na sequência da reforma, o contrato de objectivos e de meios em vigor foi objecto de um aditamento para o período de 2009-2012. Esse aditamento, mais amplamente descrito abaixo na sua vertente financeira, reforça ainda mais os valores identitários do serviço público prestado pela France Télévisions e fixa novos indicadores quantitativos a alcançar por ano em certos domínios indicados no considerando 18.

#### II.3.3. Criação de novos serviços audiovisuais inovadores

(21) O novo caderno de encargos da France Télévisions prevê a introdução de uma série de serviços inovadores, destinados a melhorar a oferta editorial, designadamente a colocação em linha de serviços de comunicação, serviços de comunicação social audiovisual a pedido ou conteúdos complementares que enriquecem os seus programas. Do mesmo modo, o aditamento ao contrato de objecti-

vos e de meios prevê também a introdução de serviços inovadores, designadamente o vídeo a pedido, a título gratuito ou pago, a televisão móvel pessoal, a difusão na Internet, as aplicações móveis, as Web TV regionais ou tematizadas.

#### II.3.4. Controlo externo das obrigações de serviço público, incluindo o lançamento de novos serviços

(22) Nos termos do artigo 53.º da Lei n.º 86-1067, de 30 de Setembro de 1986, o Conselho de Administração da France Télévisions aprova o projecto de contrato de objectivos e de meios desta sociedade e delibera sobre a execução anual do mesmo, sendo público o resultado das deliberações. Antes da assinatura, os contratos de objectivos e de meios, bem como os eventuais aditamentos a esses contratos são transmitidos às comissões responsáveis pelos assuntos culturais e pelas finanças da Assembleia Nacional e do Senado e ao Conselho Superior do Audiovisual. As comissões podem emitir um parecer no prazo de seis semanas.

(23) Por outro lado, um relatório anual sobre a execução do contrato de objectivos e de meios da France Télévisions é apresentado pelo seu presidente perante as comissões responsáveis pelos assuntos culturais, bem como pelas finanças da Assembleia Nacional e do Senado. Aquando da apresentação do relatório sobre a execução do contrato de objectivos e de meios da empresa perante as comissões competentes da Assembleia Nacional e do Senado, o presidente da France Télévisions presta contas também sobre a actividade e os trabalhos do conselho consultivo dos programas, criado na estrutura da empresa, composto por telespectadores, incumbido de emitir pareceres e recomendações sobre os programas.

(24) Do mesmo modo, o anteprojecto de caderno de encargos da France Télévisions fixado por decreto foi objecto de uma consulta pública de 10 a 24 de Novembro de 2008, em que uma quinzena de entidades apresentou contributos, que resultaram na alteração do texto inicial, seguida por um parecer do Conselho Superior do Audiovisual. No que se refere ao controlo externo da sua execução, o artigo 48.º da lei de 30 de Setembro de 1986 prevê a transmissão de um relatório anual pelo Conselho Superior do Audiovisual às comissões responsáveis pelos assuntos culturais da Assembleia Nacional e do Senado. O relatório também é transmitido ao Ministério da Cultura e da Comunicação.

(25) Estas comissões parlamentares, tal como o Conselho Superior do Audiovisual, podem ouvir terceiros. De facto, as partes interessadas são regularmente ouvidas nesses fóruns e dão a conhecer os seus pareceres sobre as questões relevantes para o sector audiovisual público.

#### II.4. Compensação financeira para a redução gradual da publicidade seguida da sua supressão

- (26) A fim de tornar a programação da radiodifusão pública mais livre e menos dependente de restrições comerciais, o artigo 53.º, parágrafo VI da Lei n.º 86-1067, de 30 de Setembro de 1986, com as alterações que lhe foram introduzidas, relativa à liberdade de comunicação, prevê a redução seguida da eliminação da publicidade: «Os programas transmitidos entre as vinte horas e as seis horas dos serviços nacionais de televisão referidos no parágrafo I do artigo 44.º, com excepção dos programas regionais e locais, só podem incluir publicidade relativa aos bens ou serviços apresentados sob a sua denominação genérica. Esta disposição aplica-se igualmente aos programas transmitidos por esses serviços entre as seis horas e as vinte horas, a contar da extinção da difusão por via hertziana terrestre em modo analógico dos serviços de televisão mencionados no mesmo parágrafo I em todo o território metropolitano. Não se aplica às campanhas de interesse geral».
- (27) A extinção da difusão por via hertziana terrestre em modo analógico dos serviços de televisão está prevista para, o mais tardar, 30 de Novembro de 2011. Para além da excepção para a publicidade de bens ou serviços sem marca comercial, estão previstas derrogações relativamente à difusão de mensagens publicitárias dos departamentos e colectividades ultramarinas ou da Nova Caledónia, na ausência de uma oferta de televisão privada difundida por via hertziana terrestre não codificada.
- (28) Em conformidade com o artigo 53.º da Lei n.º 86-1067, com as alterações que lhe foram introduzidas, relativa à liberdade de comunicação, a redução seguida da eliminação das mensagens publicitárias, resultante da aplicação da lei implica uma compensação financeira do Estado afectada à France Télévisions em condições definidas por cada Lei do Orçamento. Para o efeito, o Estado francês criou um novo programa, intitulado «*Contribution au financement de l'audiovisuel public*» (Contribuição para o financiamento do audiovisual público), no âmbito da missão «Médias» (meios de comunicação) do Orçamento Geral do Estado. A título meramente indicativo, as autoridades francesas consideram que a parte da subvenção pública que deveria completar o produto da contribuição para o audiovisual público seria de cerca de 460 milhões de EUR em 2010, 500 milhões de EUR em 2011 e 650 milhões de EUR em 2012.
- (29) A República Francesa declara que, em relação a cada ano, o financiamento público proveniente da subvenção orçamental será determinado em função dos custos de execução da missão de serviço público da France Télévisions e acumulado com o produto da contribuição para o audiovisual público, após dedução das receitas comerciais que se mantêm. A este propósito, as autoridades francesas transmitiram a previsão de custos e receitas do serviço público da France Télévisions, determinada com base no plano de actividades de 2009-2012 e resumida a seguir:

Quadro 1

#### Previsão de receitas e custos do serviço público da France Télévisions 2010-2012

(em milhões de EUR)

	2010	2011	2012
	Orçamento	Orç. Prev.	Orç. Prev.
A/Recursos públicos	[2 500-3 000]	[2 500-3 000]	[2 500-3 000]
B/Receitas, outras (publicidade, patrocínios, etc.)	[300-600]	[300-600]	[300-600]
C/Custo bruto do serviço público	[3 500-3 000]	[3 500-3 000]	[3 500-3 000]
D/Custo líquido do serviço público (C + B)	[3 000-2 500]	[3 000-2 500]	[3 000-2 500]
Desvio Custo líquido SP- Recursos públicos (D + A)	[- 50 - 50]	[- 50 - 50]	[- 50 - 50]

Fonte: Observations France de 15 de Janeiro de 2010.

- (30) O quadro acima mostra uma previsão de défice correspondente ao custo líquido não coberto relativo às contas do serviço público da France Télévisions em 2010 e 2011. Este défice deverá ser parcialmente reabsorvido em 2012, com um pequeno excedente previsto de [30-50] milhões de EUR, ou seja, [0-5] % dos custos líquidos do serviço público. Esta previsão de excedente para 2012, se se vier a confirmar, o que pressupõe que as receitas e os custos evoluam exactamente conforme previsto, continua a ser inferior ao défice acumulado previsto para 2010 e 2011. Em conformidade com o contrato de objectivos e de meios em curso, os excedentes não afectados à diminuição das necessidades em recursos públicos devem ser afectados prioritariamente às despesas a favor da criação audiovisual. Visto que tal criação é habitualmente destinada à programação, o eventual excedente não deverá financiar actividades comerciais.

(31) Note-se que o plano de actividades de 2009-2012 incluído no capítulo V do aditamento ao contrato de objectivos e de meios em curso substituiu-se à componente financeira do contrato, celebrado em Abril de 2007, tendo em conta o novo enquadramento introduzido pela reforma e as suas implicações financeiras. O plano de actividades prevê uma diminuição do custo bruto global de prestação de serviço público para o período de 2010-2012, com uma redução dos encargos operacionais em relação ao contrato inicial, uma baixa dos custos de difusão e a exploração de sinergias resultantes da empresa comum, não obstante a instituição de novos elementos de custos de acompanhamento da reforma.

(32) Ao nível das receitas, os recursos públicos previstos, embora estejam a aumentar, não compensam totalmente as contas no período de 2010-2012 e, como indicado no quadro 1, continuam a ser inferiores aos custos brutos do serviço público, de modo que o equilíbrio financeiro das projecções depende das receitas comerciais que se mantêm em cada ano. Assim, o plano de actividades salienta o interesse para a empresa e para o Estado de alcançar o equilíbrio mais rapidamente do que o previsto e determina a necessidade de um acompanhamento preciso e regular, tendo em conta os imprevistos positivos ou negativos.

#### II.5. Limite máximo dos recursos públicos

(33) O artigo 44.º da Lei n.º 86-1067, com as alterações que lhe foram introduzidas, relativa à liberdade de comunicação estabelece também que «os recursos públicos atribuídos aos organismos do sector audiovisual público como compensação pelas obrigações de serviço público de que foram encarregados não excedem o montante do custo de execução destas obrigações». Essa disposição resulta dos compromissos assumidos pela República Francesa de inscrever expressamente na lei o princípio da não sobrecompensação das obrigações de serviço público no âmbito do processo que conduziu à decisão de compatibilidade da Comissão, de 20 de Abril de 2005, no que diz respeito à utilização dos recursos provenientes da taxa (7).

(34) Nos termos do referido compromisso, o Decreto n.º 2007-958, de 15 de Maio de 2007, relativo às relações financeiras entre o Estado e os organismos do sector público da comunicação audiovisual retoma no seu artigo 2.º a mesma redacção que o artigo 53.º da lei de 30 de Setembro de 1986, tendo em conta «receitas directas ou indirectas resultantes da missão de serviço público» e precisa que o custo de execução das obrigações de serviço público é estabelecido através de contas separadas. O decreto prevê, no seu artigo 3.º, a obrigação da France Télévisions e das suas filiais no sentido de respeitar as condições de mercado para todas as suas actividades comerciais e a elaboração por um organismo exterior de um relatório anual sobre a execução desta obrigação, transmitido ao ministro de tutela, à Assembleia Nacional e ao Senado.

(35) A Comissão recebeu e examinou relatórios sobre a aplicação dos artigos 2.º e 3.º do decreto relativo aos exercícios financeiros de 2007 e 2008 (os relatórios elaborados nos termos do artigo 3.º do decreto foram certificados, no que respeita a 2007, pelos auditores da PricewaterhouseCoopers e da KPMG e, no que se refere a 2008, pela Cabinet Rise), assim como o projecto de relatório, previsto no artigo 2.º, para 2009.

#### II.6. Novas taxas previstas na reforma do sector audiovisual público

(36) A Lei n.º 2009-258, de 5 de Março de 2009, alterou também o «code des impôts» (código fiscal) para introduzir novas taxas sobre a publicidade e as comunicações electrónicas.

##### II.6.1. Tributação da publicidade

(37) No título II da primeira parte do livro I do «Code général des impôts» (código geral dos impostos) figura agora um capítulo VII *septies* que institui um imposto devido por qualquer editor de serviços de televisão estabelecido em França. Este imposto tem por base o montante, excluindo o imposto sobre o valor acrescentado, pago pelos anunciantes, para difusão da sua publicidade, aos sujeitos passivos do imposto em causa ou aos gestores de publicidade, deduzindo-se os montantes pagos no âmbito da imposição prevista no artigo 302.º *bis* KC do código geral dos impostos, de que são devedores os editores e distribuidores de televisão que transmitam obras audiovisuais elegíveis para o apoio do *Centre National de la Cinématographie* (centro nacional da cinematografia). Estes montantes são objecto de um abatimento fixo de 4 %. O imposto é calculado aplicando-se uma taxa de 3 % à fracção do montante dos pagamentos anuais, excluindo o imposto sobre o valor acrescentado, relativo a todos os serviços de televisão, superior a 11 milhões de EUR.

(38) Todavia, para os serviços de televisão não difundidos por via hertziana terrestre em modo analógico, essa taxa é fixada em 1,5 % em 2009, 2 % em 2010 e 2,5 % em 2011. A título transitório, em relação a todos os sujeitos passivos, até ao ano de extinção na metrópole da difusão por via hertziana terrestre em modo analógico dos serviços de televisão, a taxa tem o limite máximo de 50 % do aumento do seu valor tributável para o ano civil relativamente ao qual é devido imposto referente a 2008. Em todo o caso, o montante do imposto não pode ser inferior a 1,5 % do valor tributável. No entanto, para os editores de serviços de televisão cujo audiência quotidiana fora da França metropolitana é superior a 90 % da sua audiência total, ao montante a fixar para o cálculo do imposto é deduzido o montante dos pagamentos efectuados para a difusão da publicidade destinada ao mercado europeu ou mundial, multiplicado pela parte na audiência total anual da audiência obtida fora da França metropolitana.

(7) Ver Decisão C(2005) 1166 final, n.ºs 65 a 72.

### II.6.2. Tributação das comunicações electrónicas

- (39) No título II, primeira parte, livro I do código geral dos impostos figura agora um capítulo VII *octies* que institui um imposto devido por qualquer operador de comunicações electrónicas que preste serviços em França e que tenha sido objecto de uma declaração prévia junto da «Autorité de régulation des communications électroniques» (autoridade de regulação das comunicações electrónicas). O imposto tem por base o montante, excluindo o imposto sobre o valor acrescentado, das assinaturas e outras verbas pagas pelos utentes para remuneração dos serviços de comunicações electrónicas que fornecem os operadores de comunicações electrónicas, deduzindo-se os montantes das dotações para amortizações contabilizados durante o exercício financeiro encerrado, a título do ano em que o imposto se tornou exigível, quando se referem aos materiais e equipamentos adquiridos, depois da entrada em vigor da legislação, pelos operadores, para prover as necessidades de infra-estruturas e redes de comunicações electrónicas estabelecidas no território nacional e cujo período de amortização seja pelo menos, igual a 10 anos. O imposto é calculada aplicando; se uma taxa de 0,9 % à fracção do valor tributável que seja superior a 5 milhões de EUR.

### III. RAZÕES PARA O INÍCIO DO PROCEDIMENTO

- (40) Na sua decisão de início do procedimento formal de investigação, a Comissão considerou que a compensação prevista a partir de 2010 poderia constituir um auxílio estatal, na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, cuja compatibilidade com o mercado interno se deveria examinar, nos termos do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE, de acordo com os princípios e as regras de execução previstos para os serviços públicos de radiodifusão.
- (41) No que respeita à existência de uma actividade de serviço público com missões claramente definidas através de um acto oficial e sujeita a mecanismos de controlo adequados, que não suscitem quaisquer dúvidas, a Comissão concluiu, tal como nas suas decisões de Dezembro de 2003, Abril de 2005, Julho de 2008 e Setembro de 2009, que as missões de serviço público da France Télévisions estão claramente definidas nos actos oficiais provenientes de ou subscritos pelo Estado francês, de acordo com modalidades que consagram o controlo independente da France Télévisions.
- (42) Em contrapartida, no que respeita ao exame da proporcionalidade da compensação financeira prevista relativamente ao custo líquido da actividade de serviço público, tomando igualmente em consideração os efeitos do auxílio, a Comissão tem dúvidas sobre duas questões, nomeadamente:

— por um lado, um risco de sobrecompensação dos custos líquidos de serviço público para o ano de 2012 e, provavelmente, para 2010 e 2011, no que se refere a esses anos, a Comissão não dispunha de informações tão pormenorizadas como as fornecidas pelas autoridades francesas em relação a 2009 e,

— por outro, sobre a possível existência de uma relação de afectação entre as receitas da tributação que incide sobre a publicidade e as comunicações electrónicas e o auxílio a pagar à France Télévisions e, na medida em que possa ser estabelecida uma tal relação, sobre os efeitos negativos das mesmas e a sua compatibilidade com o Tratado, nomeadamente, no âmbito da avaliação da reforma do financiamento da France Télévisions numa perspectiva concorrencial, o que ainda não foi feito.

- (43) Além disso, a Comissão chamou a atenção das autoridades francesas para a adopção, em 2 de Julho de 2009, da sua comunicação relativa à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais ao serviço público de radiodifusão<sup>(8)</sup>, (a seguir designada por «comunicação sobre a radiodifusão») aplicável ao auxílio notificado, logo após a sua publicação e convidava as autoridades francesas a terem em conta essa comunicação revista nas suas observações.

### IV. OBSERVAÇÕES DOS INTERESSADOS

- (44) Nas suas observações de 2 de Novembro de 2009, a Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD) [sociedade de autores e compositores dramáticos] chamou a atenção da Comissão para a importância das obrigações a que a France Télévisions deve cumprir para apoiar a criação audiovisual patrimonial. Esta importância foi reforçada no final de 2008 através de um acordo interprofissional, que devia ser integrado num contrato de objectivos futuros. Em 2010, a France Télévisions deverá consagrar à criação audiovisual patrimonial uma quota de 19 % do seu volume de negócios incluído no valor tributável de 2009, quota que deverá ser aumentada para 20 %, ou seja, 420 milhões de EUR em 2012. A quota equivalente da TF1 está, contudo, limitada a 12,5 % e a da M6 e dos canais de televisão terrestre digital não excederão 11 %, respectivamente. O compromisso assumido a favor do cinema irá também aumentar em mais de 1,2 % em taxa média anual até 2012. A supressão da publicidade deverá ser acompanhada por um aumento do custo da grelha de programas em matéria de obras de produção própria e não importada, que testemunham um compromisso em prol de um serviço público inovador e de qualidade.
- (45) A *Fédération Française des Télécommunications et des Communications Électroniques* (FFTCE) [Federação francesa das telecomunicações e das comunicações electrónicas], nas suas observações de 30 de Outubro de 2009, subscritas igualmente pela Iliad, que não é membro da FFTCE, considera que a supressão da publicidade de comércio não contribui, enquanto tal, para a missão de serviço público da France Télévisions. Na medida em que a publicidade não faz parte integrante desta missão, qualquer subvenção destinada apenas à compensação de uma perda de receitas sem ter em conta a realidade da missão seria, *per se*, um auxílio estatal contrário aos artigos 106.º, n.º 2, e 107.º do TFUE. Esta compensação deve cobrir os custos

<sup>(8)</sup> JO C 257 de 27.10.2009, p. 1.

- inerentes ao serviço público, a registar em contas separadas. Todavia, o montante da subvenção parece ser fixado, para os próximos anos, com base na estimativa da perda de receitas comerciais, o que, num mercado em declínio, distorce gravemente a concorrência com os canais de radiodifusão privados. Apesar de o volume de negócios total relativo à publicidade da France Télévisions num mercado em declínio não poder provavelmente atingir 500 milhões de EUR, as autoridades francesas comprometeram-se a pagar 450 milhões de EUR, em 2009, como única contrapartida pela supressão da publicidade depois das 20 horas. No futuro, as receitas de subvenção seriam também muito superiores às receitas publicitárias que poderiam ter sido obtidas sem a reforma.
- (46) No que se refere à missão de serviço de interesse económico geral, a FFTCE observa que as obrigações da France Télévisions como membro da União Europeia de Radiodifusão (UER), de acordo com o previsto nos estatutos desta, já existiam e deviam ser respeitadas mesmo sem as obrigações inscritas na legislação francesa. As restrições, aliás vagas, que a lei impõe, não seriam substancialmente diferentes das que decorrem dos estatutos da UER, às quais também a TF1 e o Canal + estão sujeitos enquanto membros, de modo que uma subvenção de compensação ao abrigo da lei deve ser qualificada como auxílio estatal.
- (47) A FTTCE considera que o novo imposto sobre o volume de negócios dos operadores de comunicações electrónicas, introduzida pela reforma do audiovisual público, será afectada ao financiamento da France Télévisions. Para além da relação de afectação afirmada nas declarações das autoridades, as variações no seu valor tributável e na sua taxa fazem variar o montante da subvenção. Ora, a criação do referido imposto viola o artigo 12.º da Directiva 2002/20/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa à autorização de redes e serviços de comunicações electrónicas<sup>(9)</sup>, visto que os Estados-Membros não podem impor aos operadores qualquer outro imposto sobre o volume de negócios além dos previstos no referido diploma.
- (48) Nas suas observações de 2 de Novembro de 2009, a Associação dos Canais Privados considera que a má gestão da France Télévisions, de que terão sido detectados muitos exemplos pelo Tribunal de Contas, agrava o efeito inflacionista verificado no mercado da produção de programas e de aquisição de direitos. Na ausência de uma contabilidade analítica, a falta de controlo dos custos gera incertezas quanto à determinação do custo das missões de serviço público a financiar, com um sério risco de sobrecompensação. Como um conjunto de indícios aponta para o facto de o novo imposto incidente sobre o audiovisual ser afectado à France Télévisions, a sua finalidade no orçamento do Estado não seria outra senão escapar ao controlo da Comissão. Este imposto obriga os concorrentes da France Télévisions a financiar o auxílio, criando uma distorção que agrava a diferenciação insuficiente entre os programas dos diferentes canais tradicionais.
- (49) Nos seus comentários de 2 de Novembro de 2009, a União Europeia de Radiodifusão (UER) realça o carácter necessariamente prospectivo de qualquer estimativa plurianual dos custos e receitas do radiodifusor público apresentada pela França. Essas estimativas devem assegurar a visibilidade financeira a longo prazo de que o operador deve dispor a fim de assegurar a continuidade do serviço com toda a independência. Trata-se de mecanismos *ex post*, que devem garantir a correcção de eventuais desvios de previsão. A decisão da Comissão deve incidir nos parâmetros de cálculo *ex ante* e nesses mecanismos, sem vincular o montante efectivo de compensação futura, através da validação unicamente dos montantes de custos e receitas estimados, na sua ausência, a Comissão fixaria e controlaria os montantes anuais de um regime de auxílios, em vez do próprio regime. A UER manifesta também a sua preocupação com o facto de a Comissão pretender conhecer o montante estimado das sinergias e ganhos de eficiência para os próximos anos, uma vez que a eficiência com que é prestado um serviço de interesse económico geral escapa ao controlo da Comissão em conformidade com o artigo 106.º, n.º 2, do TFUE.
- (50) Nos seus comentários de 2 de Novembro de 2009, a Associação das Televisões Comerciais Europeias (ACT) declara-se favorável à decisão da República Francesa de reduzir substancialmente a publicidade comercial do seu radiodifusor público. A ACT observa que duas condições impostas pela jurisprudência *Altmark*<sup>(10)</sup> não estão preenchidas no caso em apreço, pelo que a contribuição orçamental prevista constitui um auxílio. Contudo, a ACT considera que, se o sistema de financiamento do auxílio através de um imposto incidente sobre as receitas de publicidade dos concorrentes for considerado conforme ao direito da União, as vantagens da retirada do mercado seriam muito diminuídas visto que tal sistema poderia, em certos aspectos, introduzir mais distorções do que os sistemas duais de financiamento público e comercial tradicionais.
- (51) A ACT considera que as obrigações de serviço público da France Télévisions não terão sido substancialmente alteradas desde 1994 e manter-se-ão semelhantes às obrigações de outros radiodifusores privados. Do mesmo modo, as estimativas de compensação por perda de receitas publicitárias até 2012 são vagas e não têm em conta a diminuição dos respectivos custos de investimento, nem a possível baixa dos custos de uma programação menos sujeita a condicionalismos dos anunciantes, nem os ganhos de sinergias esperadas. O mecanismo de ajustamento das receitas públicas e comerciais aos custos previsto no contrato de objectivos e de meios deveria ser verificado, tendo em conta, designadamente, a variabilidade das receitas comerciais; sem essa verificação, a Comissão não dispõe de informações fiáveis para determinar os custos efectivos do serviço prestado e a

<sup>(9)</sup> JO L 108 de 24.4.2002, p. 21.

<sup>(10)</sup> Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de Julho de 2003, processo C 280/00, *Altmark Trans*, Col. I-7747, n.ºs 88 a 93.

existência de uma eventual sobrecompensação. Essa verificação seria efectuada sem que a empresa disponha de contabilidade analítica, como sublinhado pelo Tribunal de Contas.

- (52) Por último, a ACT considera que o auxílio é, de facto, financiado pelos novos impostos introduzidos pela reforma e que, no que se refere ao imposto sobre a publicidade audiovisual, este introduz em França um modelo de financiamento do serviço público pelos concorrentes que foi abandonado noutros lados. Ora, o mecanismo de auxílio preserva os recursos da France Télévisions, sendo cada vez mais claro que os anunciantes não transpõem integralmente a sua procura para os canais concorrentes. Além disso, tal mecanismo reforçaria os obstáculos à entrada no mercado francês.
- (53) Nas suas observações de 2 de Novembro de 2009, a France Télévisions considera que o mecanismo notificado não lhe confere qualquer vantagem económica relativamente aos seus concorrentes, uma vez que, se é colocada ao abrigo da perda de receitas comerciais, isso acontece em contrapartida de uma obrigação que lhe foi imposta pelo Estado, por outro lado, e a que não está sujeito nenhum operador privado no mercado: a cessação da publicidade. Quando a cessação da publicidade for efectiva, qualquer distorção da concorrência neste mercado desaparecerá, ao passo que a sua pressão sobre os concorrentes relativamente ao patrocínio seria igualmente nula, tendo em conta a sua presença limitada. No que se refere à aquisição de direitos audiovisuais designados «premiums», enquanto a TF1 terá realizado 96 das 100 melhores audiências e 18 das 20 melhores audiências em 2008, a France Télévisions não dispõe de qualquer contrato de exclusividade com as grandes cadeias americanas. Por outro lado, esta tem de investir na criação audiovisual, respeitando exigências de qualidade incompatíveis com os objectivos de audiência dos canais comerciais. No que se refere à venda de programas, considera que apenas dispõe de uma presença marginal.
- (54) A France Télévisions considera ainda que, como o montante que lhe será afectado depende, antes de mais, precisa e objectivamente, todos os anos, do custo das suas missões, com uma correcção *ex post* em caso de desvio entre os custos reais, o mecanismo notificado cumpre a segunda condição imposta pela jurisprudência Altmark. Também seria cumprida a quarta condição exigida por esta jurisprudência, uma vez que sinergias que não tenham podido ser exploradas no passado sê-lo-ão com a reformulação da organização jurídica e dos estatutos, não exigindo esta quarta condição que o serviço seja prestado com o nível de custo mais baixo possível, mas que os custos correspondam aos custos de uma empresa média bem gerida.
- (55) Segundo a France Télévisions, no que se refere às condições de compatibilidade com o mercado interno do mecanismo notificado, como este deve perdurar muitos anos, os custos líquidos do serviço público não poderão

ser conhecidos com uma certeza suficiente para que a Comissão possa exercer um controlo *ex ante* da inexistência de sobrecompensação. Embora as estimativas indicativas fornecidas para o período de 2010 a 2012 não sejam incompatíveis com a possibilidade de se alcançar um lucro razoável, ou de constituir uma reserva limitada a 10 % das despesas anuais de serviço público, as disposições legislativas e regulamentares que estabelecem um controlo *ex post* permitirão, em todo o caso, assegurar a proporcionalidade do financiamento. Em contrapartida, tendo em conta que a variação dos custos da grelha dependem das suas opções editoriais, a France Télévisions considera ser obrigada apenas ao cumprimento das obrigações de serviço público impostas pela lei, no âmbito da liberdade da República Francesa de definir o seu conteúdo. Por outro lado, tais obrigações traduzem-se também por uma exigência de audiência, que a cessação da publicidade não diminui. Pelo contrário, deverá ser adquirido um número mais importante de programas.

- (56) Nas suas observações de 2 de Novembro de 2009, a Métropole Télévisions (M6) considera que o dispositivo de financiamento proposto constitui um auxílio estatal na acepção do artigo 107.º do TFUE, especialmente tendo em conta o facto de não terem sido cumpridas a segunda e a quarta condições colocadas pela jurisprudência Altmark: uma compensação baseada numa estimativa de perda de receitas comerciais por natureza - e na prática - flutuantes, não pode ser considerada baseada em parâmetros de cálculo objectivos e transparentes dos custos do serviço público. Além disso, a base de cálculo não é a dos custos de uma empresa média do sector e bem gerida, mas a dos custos da France Télévisions, em que muitos indícios mostram que é gerida de forma ineficiente, facto que sobrecarrega os custos do serviço público a suportar pela colectividade.
- (57) Quanto à compatibilidade da medida com o mercado interno, a M6 considera que o dispositivo de financiamento proposto é ilegal, porque cria de forma estrutural uma sobrecompensação dos custos do serviço público. A Directiva 2006/111/CE da Comissão, de 16 de Novembro de 2006, relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-Membros e as empresas públicas, bem como à transparência financeira relativamente a certas empresas<sup>(1)</sup> exige à França que impute os custos e produtos do serviço de interesse geral com base em princípios de contabilidade analítica aplicados de modo coerente. Ora, como observou o Tribunal de Contas, a France Télévisions não disporia de tais instrumentos contabilísticos. Portanto, não poderia ser utilizado qualquer elemento objectivo para calcular o montante da compensação. Uma sobrecompensação seria inevitável, já que a subvenção é calculada com base nas receitas comerciais, que não se enquadram na missão de serviço público nem devem ser tidas em conta nos custos da mesma. O carácter aleatório das previsões de receitas perdidas e a falta de análise dos custos, tornariam também inevitável a sobrecompensação.

<sup>(1)</sup> JO L 318 de 17.11.2006, p. 17.

- (58) A integração no mecanismo de financiamento dos novos impostos agrava os efeitos negativos dos auxílios sobre os mercados de aquisição dos direitos audiovisuais – em que a má gestão da France Télévisions, confortada pelos auxílios públicos, aumenta os custos dos concorrentes – e sobre a actividade de publicidade, que a France Télévisions transferirá para o patrocínio, sem que a M6, dado o seu perfil de público diferente, possa recuperar o espaço deixado pela France Télévisions. Nestas condições, apenas poderia ser justificado o financiamento *ex post*. Portanto, o mecanismo seria estruturalmente ilegal, dada a falta de mecanismos de um controlo *ex post* independente que garanta efectivamente a ausência de sobrecompensação com base em valores reais, cuja execução seria ineficaz em França, segundo a M6.
- (59) Nas suas observações de 2 de Novembro de 2009, a Télévision Française 1 (TF 1), analisou mais uma vez a reforma do financiamento da France Télévisions à luz das modificações estruturais que afectam o mercado da publicidade, em que a Internet regista um forte crescimento. A televisão representaria apenas cerca de 11 % dos 33 mil milhões de EUR de despesas de comunicação dos anunciantes, em 2008. Entre Janeiro e Setembro de 2009, o volume de negócios de publicidade dos canais de televisão terrestre digital registou um crescimento de 60 % contra uma baixa de 8 % para os três canais hertzianos privados históricos. Relativamente a 2008, a tributação a cargo da TF1 representou 60 % do seu resultado. Ora, os contratos de direitos plurianuais, a inflação de preços e a rigidez dos custos, incluindo os da grelha absorvidos pelas obrigações regulamentares de produção e difusão de obras francesas e europeias que correspondem a 30 % do total reduzem, segundo a TF1, a sua margem de manobra. Paralelamente, a sua sujeição a um novo imposto sobre o audiovisual reforçaria as distorções de concorrência no mercado.
- (60) O desvio potencial para a TF1 da procura dos anunciantes é o objecto apontado pelo imposto sobre a publicidade audiovisual. Em 2009, não só não ocorreu, o esperado desvio de 350 milhões de EUR de volume de negócios para os três canais hertzianos, mas estes registaram uma baixa de 450 milhões de EUR em relação às previsões. Além disso, a extensão deste desvio seria de alguma forma limitada pelas disposições legislativas e regulamentares que, na transposição da legislação da União Europeia, restringem o tempo dedicado à publicidade a doze minutos, no máximo, por hora de antena, desde que não seja ultrapassada uma média diária de seis minutos por hora.
- (61) A TF1 considera que o imposto constitui um auxílio estatal por dois motivos: por um lado, pelo facto de a France Télévisions deixar efectivamente de ser obrigada a pagá-lo depois de 30 de Novembro de 2011 (data em que tem de cessar a publicidade, constituindo as correspondentes somas pagas o valor tributável) e, por outro, pelo facto de a France Télévisions passar a ser a destinatária dos recursos obtidos deste modo, uma vez que decorre de muitas declarações governamentais e parlamentares durante os debates sobre o projecto de lei que o imposto em apreço é afectado ao financiamento do auxílio. Independentemente da sua legalidade intrínseca, o regime de tributação que financia o auxílio deveria ser tido em conta na sua avaliação.
- (62) A TF1 considera estar sujeita a obrigações semelhantes às impostas à France Télévisions, cujos programas não difeririam muito dos seus. Embora a TF1 se congratule com a reformulação do contrato de objectivos e de meios e do caderno de encargos na sequência da reforma da radiodifusão pública, considera, com base no parecer do Tribunal de Contas, que a oferta do serviço público de radiodifusão não é suficientemente individualizada. Assim, destaca-se que, nos antigos cadernos de encargos, as obrigações quantitativas de difusão representavam 10 % das grelhas de programas.
- (63) Seria igualmente insuficiente o controlo dos custos e a qualidade da gestão da France Télévisions, que fazem com que o serviço público não seja prestado ao menor custo para a colectividade, criando um risco de sobrecompensação. Assim, a Comissão deve verificar, neste contexto, o crescimento dos lucros das actividades comerciais, as sinergias esperadas depois de 2009 como resultado da criação de uma empresa única France Télévisions e a menor pressão sobre os custos da grelha de programação decorrentes de uma menor dependência dos anunciantes.

## V. COMENTÁRIOS DA REPÚBLICA FRANCESA

- (64) Nas suas observações transmitidas em 7 de Outubro de 2009 e, em seguida, especificadas, no que se refere à aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE, a República Francesa refere-se, nomeadamente, às dúvidas suscitadas pela Comissão, por um lado, sobre a proporcionalidade do financiamento público e o risco de sobrecompensação e, por outro, sobre a tomada em consideração dos novos impostos introduzidos pela reforma do audiovisual público, a fim de avaliar a compatibilidade com o mercado interno da medida de auxílio notificada.

### V.1. Proporcionalidade do financiamento e controlo *ex post* do risco de sobrecompensação

- (65) A República Francesa afirma que a medida notificada não é uma compensação da perda de receitas da publicidade do grupo France Télévisions, embora os montantes previsionais fornecidos a título indicativo as tenham em conta, mas sim um financiamento destinado a cobrir os custos de execução da missão de serviço público. As necessidades de financiamento devem, efectivamente, evoluir em função das alterações do custo da grelha, das flutuações de receitas comerciais ou dos meios de difusão.

- (66) A República Francesa declara que a validação *ex ante* da ausência de risco de sobrecompensação deve ser feita através da verificação da existência de mecanismos de controlo legislativos e regulamentares, em conformidade com a jurisprudência e a prática de aplicação da Comissão, e não em relação aos montantes indicativos previsionais de subvenção e de custos indicados para o futuro. Os montantes indicativos são fornecidos a título de ilustração, à luz do plano de actividades aprovado pelos poderes de tutela e a France Télévisions. O método de cálculo da subvenção não se baseia numa estimativa da baixa das receitas publicitárias da France Télévisions. O cálculo basear-se-á numa fórmula geral em que, para cada ano, o montante combinado da contribuição para a radiodifusão pública e da dotação orçamental será, em conformidade com os compromissos assumidos pela República Francesa e com os mecanismos de controlo *ex post* estabelecidos pela via legislativa e regulamentar, proporcional ao custo da missão de serviço público da France Télévisions, deduzido das receitas comerciais.
- (67) Além disso, no que se refere aos novos serviços audiovisuais inovadores mencionados na comunicação relativa à radiodifusão, a República Francesa salienta que já está previsto um certo número no novo caderno de encargos da France Télévisions e no contrato de objectivos e de meios alterado, que estiveram e estarão sujeitos aos controlos e às consultas prévias e regulares anteriormente descritos. Para o futuro, a França considera que o lançamento de qualquer novo serviço significativo deve ser tratado no âmbito do contrato de objectivos e de meios, ao qual se aplicam os mesmos controlos.
- (68) Por outro lado, tendo em conta a entrada em vigor da comunicação relativa à radiodifusão após o início do presente procedimento, a República Francesa compromete-se a melhorar o seu dispositivo de controlo financeiro *ex post* para atender às novas regras enunciadas nessa comunicação em matéria de mecanismos de controlo financeiro. Assim, está previsto alterar o artigo 2.º do Decreto n.º 2007-958, de 15 de Maio de 2007. Esta alteração visa:
- assegurar que o relatório sobre as contas separadas – exigência que permite assegurar o controlo da ausência de sobrecompensação – seja, tal como o relatório previsto no artigo 3.º, controlado por um organismo externo, cuja escolha está sujeita à aprovação do ministro encarregado da comunicação, transmitido ao ministro, assim como à Assembleia Nacional e ao Senado, e realizado a expensas da France Télévisions,
  - melhorar o mecanismo funcional que irá assegurar a recuperação efectiva de eventuais sobrecompensações ou subvenções cruzadas que estas contas separadas possam ter relevado e que não seriam compatíveis com o artigo 53.º da Lei n.º 86-1067, de 30 de Setembro de 1986, relativa à liberdade de comunicação, bem como a comunicação da Comissão sobre a radiodifusão.
- (69) Do mesmo modo, a fim de completar a informação da Comissão durante os primeiros anos da reforma iniciada pela Lei n.º 2009-258, de 5 de Março de 2009, as autoridades francesas comprometem-se a comunicar à Comissão, para os anos de 2010 a 2013:
- os relatórios elaborados por força dos artigos 2.º e 3.º do decreto supracitado, depois de alteração, no prazo máximo de seis meses após as assembleias gerais terem aprovado as contas, incluindo os dados sobre a evolução das suas quotas de mercado público desde 2007,
  - os elementos públicos de acompanhamento da execução das missões de serviço público pela France Télévisions, que são o balanço dos canais estabelecido anualmente pelo Conselho Superior do Audiovisual (previsto pelo artigo 18.º da Lei n.º 86-1067, de 30 de Setembro de 1986) e as actas das audiências das comissões parlamentares (comissões dos assuntos culturais, bem como das finanças da Assembleia Nacional e do Senado) do presidente da France Télévisions sobre a execução anual do contrato de objectivos e de meios (como previsto no artigo 53.º da lei supracitada).
- V.2. Apreciação dos novos impostos introduzidos pela reforma do sector audiovisual público**
- (70) A República Francesa considera que não teve em conta os novos impostos sobre a publicidade e as comunicações electrónicas na sua notificação. Apesar de terem sido instauradas pelo mesmo instrumento legislativo que estabelece a reforma, esses impostos não seriam abrangidos pelo âmbito de aplicação da medida notificada.
- (71) A República Francesa afirma que as declarações públicas a montante da votação da lei referida pela decisão de início do procedimento, posteriormente desmentidas pelas disposições desta lei, não são suficientes para constatar um vínculo obrigatório de afectação dos impostos ao financiamento do auxílio no direito da UE. Em direito francês, os impostos são cobrados em benefício do orçamento geral do Estado, contribuem para o financiamento do conjunto das despesas públicas e cumprem os princípios da universalidade e da unidade do orçamento, que pertencem ao bloco de constitucionalidade das finanças públicas. Por força do artigo 36.º da lei orgânica, de 1 de Agosto de 2001, relativa à Lei do Orçamento, a afectação, total ou parcial, de um recurso criado em benefício do Estado, a uma pessoa colectiva, apenas pode resultar de uma disposição expressa da Lei do Orçamento, que, neste caso, não existe.

- (72) A República Francesa salientou ainda que não existe qualquer projecto para estabelecer um vínculo de afectação entre os referidos impostos e o financiamento da France Télévisions. Afirmou que, se fosse prevista uma alteração da estrutura do regime, as autoridades francesas elaborariam uma nova notificação à Comissão, nos termos do disposto no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE.

## VI. APRECIACÃO DO AUXÍLIO

### VI.1. Presença de auxílio na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE

- (73) O artigo 107.º, n.º 1, do TFUE dispõe: «Salvo disposição em contrário do presente Tratado, são incompatíveis com o mercado comum, na medida em que afectem as trocas comerciais entre os Estados-Membros, os auxílios concedidos pelos Estados ou provenientes de recursos estatais, independentemente da forma que assumam, que falseiem ou ameacem falsear a concorrência, favorecendo certas empresas ou certas produções». Estas condições de aplicação são analisadas em seguida.

#### VI.1.1. Recursos estatais

- (74) As dotações orçamentais objecto da presente notificação serão inscritas anualmente na Lei do Orçamento que estabelece o orçamento do Estado francês. Trata-se, por conseguinte, de medidas concedidas através de recursos estatais.

#### VI.1.2. Vantagem económica selectiva

- (75) O mecanismo de subvenção orçamental que vem aumentar os recursos públicos colocados à disposição da France Télévisions é selectivo porque a France Télévisions será a única beneficiária. A subvenção orçamental anual de funcionamento, que visa designadamente permitir a prossecução das actividades da empresa, colocá-la-á ao abrigo de uma perda de receitas comerciais de publicidade que, até aí, financiaram parcialmente as suas despesas e investimentos. Assim, a France Télévisions será capaz de alcançar uma quota de audiência que não poderia prever na ausência de dotação orçamental. Por isso, recebe uma vantagem económica que não teria podido obter de outro modo ou, eventualmente, tratando-se de uma subvenção, noutras condições de mercado, ou seja, aquelas em que operam os seus concorrentes privados.
- (76) Além disso, a Comissão indica que a República Francesa não formulou observações que ponham em causa as suas apreciações relativas à decisão de dar início do procedimento quanto à possibilidade de as dotações previstas não cumprirem cumulativamente os critérios enunciados na jurisprudência *Altmark*, proporcionando, assim, uma vantagem económica constitutiva de auxílio estatal<sup>(12)</sup>. A Comissão observa ainda que, sem prejuízo de ulteriores desenvolvimentos na gestão e nos resultados da France

Télévisions para os próximos anos, actualmente, o relatório do Tribunal de Contas francês sobre a France Télévisions - cuja publicação em Outubro de 2009 ocorreu após a decisão de início do procedimento - corrobora a sua argumentação segundo a qual a quarta condição não foi cumprida.

- (77) Em suma, do exposto decorre que as subvenções orçamentais apenas para o grupo France Télévisions através dos recursos financeiros do Estado francês conferirão uma vantagem selectiva a esta empresa.

#### VI.1.3. Distorção da concorrência e efeitos sobre as trocas comerciais entre Estados-Membros

- (78) A actividade da France Télévisions é exercida no domínio da produção e da radiodifusão de programas que explora comercialmente, designadamente através da difusão das publicidades pagas por anunciantes ou dos programas patrocinados na sua programação, com a venda dos seus direitos de difusão ou com a aquisição de tais direitos. Essas actividades comerciais são realizadas em concorrência com outros canais como TF1, M6 e Canal +, nomeadamente em França, onde, como sublinharam as autoridades francesas, o grupo France Télévisions representa o primeiro grupo audiovisual. Além disso, em 2010, deverá fixar-se em cerca de 10 % a quota da France Télévisions, o que fará dela o terceiro maior fornecedor do mercado francês.
- (79) Até ao termo do prazo para supressão da publicidade comercial no final de 2011, a France Télévisions vai continuar a exercer a sua actividade, embora com limitações das faixas horárias, no mercado francês da publicidade comercial televisiva, em concorrência com os outros radiodifusores. Mesmo depois de 2011, a France Télévisions pode oferecer os seus serviços aos anunciantes para publicidade de bens sob a sua denominação genérica ou para patrocínios de programas, em concorrência com os outros radiodifusores que operam em França. Ainda que os concorrentes da France Télévisions venham a tirar plenamente proveito da retirada quase total da France Télévisions do mercado publicitário induzida pela reforma, a verdade é que a France Télévisions continuará a estar presente. Com efeito, em volume e quota de mercado em relação aos concorrentes constantes em comparação com 2007, com base nas estimativas de receitas de publicidade e de patrocínio da France Télévisions comunicadas pelas autoridades francesas, a France Télévisions ainda detinha 3,3 % do mercado em 2012, contra mais de 50 % e cerca de 20 % para a TF1 e a M6, respectivamente.
- (80) A France Télévisions poderá alcançar uma quota de audiência que não poderia perspectivar sem a dotação orçamental em questão, facto que é susceptível de afectar a audiência dos outros radiodifusores e, portanto, as suas actividades comerciais, falseando, assim, as condições de concorrência. Em qualquer caso, a France Télévisions também continuará activa nos mercados de compra e venda de direitos audiovisuais, com um poder de negociação mantido graças ao referido apoio. A manutenção

<sup>(12)</sup> Ver decisão de início do procedimento, n.ºs 68 a 75.

dos investimentos na programação permitido pelas dotações orçamentais influencia, pois, a posição da France Télévisions ao nível da aquisição ou da venda nesses mercados.

- (81) Decorre do exposto que as dotações orçamentais apenas para o grupo France Télévisions através dos recursos financeiros do Estado francês, falseiam ou, pelo menos, ameaçam falsear a concorrência que existe na exploração comercial da radiodifusão em França e, em certa medida, em outros Estados-Membros onde são difundidos os programas da France Télévisions.
- (82) Os contratos de compra e venda de programas audiovisuais e de direitos de difusão em que a France Télévisions é parte têm uma dimensão internacional, ainda que a aquisição ocorra com uma limitação territorial geralmente circunscrita a um Estado-Membro. Além disso, os programas da France Télévisions, cuja difusão pode ser mantida graças ao auxílio estatal são captados noutros Estados-Membros como a Bélgica e o Luxemburgo. Por fim, a France Télévisions também transmite programas através da Internet, acessíveis fora da França.
- (83) Nestas condições, as subvenções orçamentais previstas podem falsear as condições de concorrência e afectar as trocas comerciais entre Estados-Membros.

#### VI.1.4. Conclusão quanto à existência de auxílio estatal

- (84) À luz do que precede, as subvenções orçamentais que a República Francesa tenciona pagar à France Télévisions constituem um auxílio estatal na acepção do artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, cuja compatibilidade com o mercado interno é necessário examinar.

#### VI.2. Compatibilidade à luz do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE

- (85) O artigo 106.º, n.º 2, do TFUE dispõe que «as empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral ou que tenham a natureza de monopólio fiscal ficam submetidas ao disposto no presente Tratado, designadamente às regras de concorrência, na medida em que a aplicação destas regras não constitua obstáculo ao cumprimento, de direito ou de facto, da missão particular que lhes foi confiada. O desenvolvimento das trocas comerciais não deve ser afectado de maneira que contrarie os interesses da União».
- (86) Na sua comunicação sobre a radiodifusão, a Comissão enuncia os princípios que a Comissão segue na aplicação dos artigos 107.º e 106.º, n.º 2, do Tratado TFUE ao financiamento dos organismos públicos de radiodifusão

pelo Estado. Neste sentido, a apreciação da Comissão incide nos dois aspectos seguintes:

- a consagração de uma definição clara e precisa num acto oficial da missão de serviço público, incluindo no que respeita à prestação de serviços novos importantes, e sujeita a mecanismos de controlo eficaz a cargo de uma entidade independente do radiodifusor,
- o carácter proporcional e transparente do financiamento público das compensações necessárias para essa missão, sem que as compensações excedam o montante do custo líquido induzido pela missão de serviço público, sujeito também ele a controlos eficazes.

#### VI.2.1. Definição clara e precisa num acto oficial da missão de serviço público, sujeita a controlos eficazes

- (87) Como já foi indicado, a Comissão não manifestou dúvidas na sua decisão de início do procedimento, pelas razões aí expostas, nem sobre a adequação da definição e do mandato da missão de serviço público que foi atribuída à France Télévisions por actos oficiais, nem sobre a adequação dos controlos externos que são exercidos sobre o modo como a France Télévisions cumpre as obrigações que lhe incumbem, descritas *supra*. Assim, a Comissão estimou que as disposições pertinentes da Lei n.º 86-1067, de 30 de Setembro de 1986, com as alterações que lhe foram introduzidas (artigos 43.º-11, 44, 48 e 53) e dos decretos ou actos oficiais que a aplicam, designadamente relativos ao caderno de encargos (Decreto n.º 2009-796, de 23 de Junho de 2009) e o contrato de objetivos e de meios estavam em conformidade com as regras de aplicação do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE sobre a avaliação dos auxílios aos serviços de radiodifusão pública enunciados na comunicação relativa à radiodifusão.
- (88) Esta conclusão foi semelhante às já tiradas sobre este assunto pela Comissão no âmbito da comunicação então aplicável, nas suas decisões de 2003 e 2005 para a France 2 e France 3, e para a France Télévisions, de 2008 e de 2009.
- (89) Assim, para ser exaustivo, convém examinar os comentários, no fim de contas, gerais de algumas partes interessadas que pretendem afirmar o carácter supostamente similar da programação dos ecrãs públicos e dos concorrentes, comentários que, na verdade, estão em contradição com os de outras partes, e que não alteram esta apreciação.

- (90) A Lei n.º 86-1067 com as alterações que lhe foram introduzidas sobre a liberdade de comunicação define em sentido lato, de modo qualitativo, mas preciso as obrigações de serviço público da France Télévisions. Esta deve visar um público vasto e propor uma oferta diversificada, em conformidade com o objectivo de assegurar, respeitando o pluralismo, as necessidades democráticas, sociais, dos cidadãos e culturais da sociedade. O facto de alguns concorrentes estarem obrigados, por causa da sua adesão à UER, a respeitar os estatutos da mesma, conforme salienta a FFTCE, não exclui a existência de obrigações específicas de serviço público estabelecidas nos actos oficiais da República Francesa que, contrariamente às obrigações decorrentes da adesão à UER, se impõem unicamente à France Télévisions.
- (91) Na medida do necessário, para além disso, as obrigações da France Télévisions ainda são especificadas no caderno de encargos e no contrato de objectivos e de meios, e são acompanhadas por indicadores precisos e quantificados a alcançar na grelha de programas, a que não estão sujeitos os radiodifusores concorrentes. Os meios públicos atribuídos à France Télévisions têm por finalidade alcançar os objectivos e dar cumprimento às obrigações de serviço público definidas por via legislativa ou regulamentar, por razões de interesse geral, enquanto os recursos privados atribuídos a radiodifusores concorrentes têm uma finalidade puramente lucrativa. Do mesmo modo, a existência de limitações regulamentares ou livremente assumidas pelos operadores nas suas actividades de difusão não implica a existência de uma oferta indiferenciada, na prática, para os organismos de radiodifusão públicos e privados. Essas obrigações de serviço público decorrentes da lei, ao contrário das que resultam da adesão à UER, também estão sujeitas a controlos externos regulares, designadamente parlamentares, para verificar o seu cumprimento.
- (92) Além disso, a SACD realça o maior empenho da France Télévisions a favor da criação audiovisual e cinematográfica original francesa relativamente aos concorrentes, sujeitos a obrigações muito menos significativas. Certamente, as observações da SACD não explicam nem ilustram as razões pelas quais as obras não-francesas importadas, eventualmente de outros Estados-Membros, seriam de menor qualidade do que as que a France Télévisions financia. O facto é que um compromisso vinculativo a favor da criação original, aumentado em termos absolutos e em relação aos concorrentes, concorre para as necessidades sociais e culturais da sociedade francesa e está directamente ligado às mesmas, objectivo que a programação da France Télévisions tem de cumprir devido às suas obrigações de serviço de interesse geral.
- (93) À luz das informações fornecidas pela República Francesa, esta avaliação positiva sobre a definição e o controlo da missão de serviço público da France Télévisions deve ser estendida aos mecanismos aplicáveis ao lançamento de novos serviços audiovisuais importantes, como definidos na comunicação relativa à radiodifusão que entrou em vigor após a decisão de início do presente procedimento. Os referidos serviços, que estendem a outros suportes ou formatos a oferta de programação de radiodifusão, estão incluídos no caderno de encargos e nos contratos de objectivos e de meios da France Télévisions que especificam e refletem as missões de serviço de interesse económico geral previstas na lei. Estes documentos são aprovados por decreto, conforme indicado anteriormente, de modo que os novos serviços já previstos e aqueles que eventualmente venham a sê-lo estão sujeitos aos mesmos procedimentos específicos de consulta *ex ante* e de controlo da execução anual *ex post* que as referidas missões.
- (94) Afigura-se, pois, que a definição da missão de serviço público que cabe à France Télévisions, bem como os mecanismos de controlo conexos, estão em conformidade com as regras e princípios consagrados na comunicação relativa à radiodifusão, que, por sua vez, se inspiram na jurisprudência dos órgãos jurisdicionais da União.
- VI.2.2. *Carácter proporcional e transparente do financiamento público*
- Determinação do montante anual da subvenção orçamental
- (95) O mecanismo de financiamento notificado pela República Francesa, de que faz parte a subvenção anual para compensação da diminuição e posterior supressão da publicidade, destina-se a ser permanente e, portanto, a estender-se para além da data prevista pela lei para a cessação das mensagens publicitárias, em Novembro de 2011, na prática.
- (96) O financiamento público anual compreenderá a atribuição de uma parte dos recursos da contribuição para o audiovisual público, antigamente taxa de televisão, e a subvenção anual prevista pela Lei n.º 2009-258, de 5 de Março de 2009. Ao auxílio existente validado pela Comissão na sua decisão de 20 de Abril de 2005, que não é alterado pelo mecanismo previsto, virá, portanto, acrescentar-se uma subvenção orçamental cujo montante exacto será fixado anualmente pela Lei do Orçamento relativa ao exercício em curso. Nas suas observações, a República Francesa especifica que são os custos líquidos do serviço público previstos que servirão para determinar *ex ante*, antes de cada exercício, o montante da subvenção anual.
- (97) É realmente o que emerge das estimativas exemplificativas fornecidas pelas autoridades francesas em resposta às dúvidas expressas pela Comissão na decisão de início do procedimento. A Comissão regista o carácter indicativo atribuído pelas autoridades francesas às previsões do

plano de actividades e concorda com a utilidade para a empresa responsável por uma missão de serviço público, que tenha de efectuar despesas plurianuais para essa finalidade, de dispor de um enquadramento financeiro previsto pelo plano de actividades incluído no aditamento ao contrato de objectivos e de meios. No entanto, os recursos públicos totais indicativos que aí figuram continuam relacionados, apesar de serem inferiores, com os montantes de custos brutos da prestação desse serviço previstos para o período de 2010 a 2012.

(98) Tendo em conta a relativa previsibilidade dos custos brutos, menos voláteis do que as receitas comerciais que servem para estabelecer os custos líquidos, os valores indicativos do plano de actividades corroboram *a priori* a afirmação da República Francesa quanto ao carácter determinante do critério dos custos líquidos de serviço público para a fixação do montante anual de subvenção a prever. Assim, a obrigação de compensação financeira por parte do Estado instituída pela Lei n.º 2009-258, de 5 de Março de 2009, constituirá o facto gerador da subvenção orçamental notificada, sem lhe condicionar o montante, em relação a uma eventual estimativa do que deveriam ser as receitas publicitárias perdidas devido ao desaparecimento da publicidade.

(99) Esta abordagem parece ser objectivamente justificada. Com efeito, devido à natureza perene da subvenção, a fixação do seu montante tendo em conta o que teriam sido as receitas publicitárias se a publicidade não tivesse desaparecido por causa da lei, por exemplo, determinando-se o montante pelo nível das receitas antes do anúncio e da implementação da reforma, eventualmente ajustado em função das evoluções do mercado da publicidade na televisão, tornar-se-ia cada vez mais arbitrária. Se o montante da subvenção fosse assim calculado tendo por base receitas presumidas, uma redução de custos brutos de serviço público mais ampla do que o previsto, devido, por exemplo, a sinergias futuras no desenvolvimento da empresa única France Télévisions, poderia causar um risco de sobrecompensação através dos recursos públicos.

(100) O modo de cálculo da subvenção anual no que respeita ao custo da missão de serviço público, deduzindo-se as receitas comerciais líquidas que se mantiveram, também é coerente com o compromisso da República Francesa, agora traduzido no artigo 44.º da Lei n.º 86-1067 com as alterações que lhe foram introduzidas sobre a liberdade de comunicação e no artigo 2.º do decreto relativo às relações financeiras entre o Estado francês e os organismos do sector audiovisual público, para que os recursos públicos atribuídos à France Télévisions não excedam o custo líquido da execução das obrigações de serviço público que lhe incumbem. Como recordam as autoridades francesas, este compromisso e as disposições acima referidas são plenamente aplicáveis à subvenção orçamental notificada e ao mecanismo de financiamento público anual de que se tornará parte integrante.

(101) Por conseguinte, o modo de cálculo da subvenção anual que diz respeito ao custo líquido da missão de serviço público – e, portanto, deduzindo-se as receitas líquidas comerciais que se mantiveram – parece ser proporcional na acepção da comunicação relativa à radiodifusão da Comissão.

(102) A este respeito, as observações em sentido contrário de alguns terceiros interessados não são susceptíveis de infirmar esta conclusão:

— não podem ser aceites os comentários da FFTCE, alegando que a compensação por perda de receitas publicitárias, que não fazem parte da missão de serviço público, não faz parte do financiamento desta missão, nem tão pouco relevam as observações da M6 sobre o carácter flutuante e, por conseguinte, impreciso de estimativas de perda de receitas comerciais; é com base nos custos líquidos do serviço público da France Télévisions que o montante anual da subvenção deve ser fixado *ex ante*, dado que, por outro lado, as estimativas do montante fornecidas pela República Francesa para 2010, 2011 e 2012 são puramente indicativas,

— as observações da M6 que apontam para o facto de a alegada falta de ferramentas de contabilidade analítica da France Télévisions relevada pelo Tribunal de Contas francês poder provocar, de forma estrutural, uma sobrecompensação, na medida em que a subvenção se basearia em elementos de custos não objectivos, assim como as observações da TF1 sobre a sobrecompensação dos custos não controlados ou mal geridos, não são fundadas; em primeiro lugar, o Tribunal de Contas destacou, em Outubro de 2009, a falta de ferramentas de gestão do controlo que integrem, ao nível do grupo France Télévisions, os instrumentos de contabilidade analítica das filiais e não a falta de qualquer instrumento de contabilidade analítica de gestão; existe para cada empresa do grupo France Télévisions uma contabilidade analítica,

— em segundo lugar, o exame da compatibilidade da compensação com o mercado interno, ao contrário daquele que analisa a existência de uma vantagem económica para a France Télévisions, não incide nos custos que uma empresa média bem gerida no sector poderia ter de suportar para prestar o serviço de interesse geral, mas antes naqueles que a France Télévisions terá efectivamente de assumir, incluindo, portanto, a redução prevista no futuro; ora, como se mostrou anteriormente, o montante total de recursos públicos a pagar à France Télévisions será *a priori* inferior aos custos suportados para fornecer o serviço público e será estabelecido de modo a evitar sobrecompensações, uma vez deduzidas as receitas líquidas comerciais.

(103) Estes comentários, sem fundamento no que se refere à fixação *ex ante* do montante de subvenções anuais, também não têm em conta a existência de mecanismos de controlo *ex post*. Com efeito, como se mostra a seguir, a fixação anual *ex ante* na Lei do Orçamento do montante da subvenção para o exercício será seguida por mecanismos de controlo *ex post* e, se for o caso, por uma recuperação.

#### Mecanismos de controlo financeiro

(104) A comunicação relativa à radiodifusão prevê que os Estados-Membros devem estabelecer mecanismos apropriados para prevenir qualquer sobrecompensação, procedendo a controlos regulares da utilização do financiamento público. A eficácia do controlo conforme especificada na comunicação deve resultar da sua realização em intervalos regulares por uma entidade independente, juntamente com mecanismos para obter o reembolso de eventuais sobrecompensações ou a afectação correcta, durante o exercício seguinte, de eventuais reservas não superiores a 10 % dos custos de serviço público anuais, por um lado, ou, por outro, de eventuais subvenções cruzadas.

(105) O artigo 44.º da Lei n.º 86-1067 de 30 de Setembro de 1986 especifica que «os recursos públicos atribuídos aos organismos do sector audiovisual público como compensação pelas obrigações de serviço público de que foram encarregados não excedem o montante do custo de execução destas obrigações». Essa disposição resulta dos compromissos assumidos pela República Francesa de inscrever expressamente na lei o princípio da não sobrecompensação das obrigações de serviço público no âmbito do processo que conduziu à decisão de compatibilidade da Comissão, de 20 de Abril de 2005, no que diz respeito à utilização dos recursos do imposto<sup>(13)</sup>.

(106) O Decreto n.º 2007-958, de 15 de Maio de 2007, relativo às relações financeiras entre o Estado e os organismos do sector público da comunicação audiovisual inclui no seu artigo 2.º a mesma formulação que o artigo 53.º da lei de 30 de Setembro de 1986, tendo em conta «receitas directas ou indirectas resultantes da missão de serviço público» e precisa que o custo da missão de serviço público é estabelecido através de contas separadas. O decreto prevê, no seu artigo 3.º, a obrigação de a France Télévisions e as suas filiais respeitarem as condições normais de mercado em todas as suas actividades comerciais e a elaboração por um organismo exterior de um relatório anual sobre a execução desta obrigação, a apresentar ao ministro de tutela, à Assembleia Nacional e ao Senado. Esta última disposição foi também abrangida pelos compromissos da República Francesa incluídos na decisão da Comissão de 20 de Abril de 2005, citada no considerando 7.

(107) O Tribunal da União considerou que tanto as disposições que consagram o princípio da não-sobrecompensação como o controlo e a verificação das condições aplicadas pela France Télévisions às suas actividades comerciais respondiam perfeitamente às preocupações expressas

pela Comissão no decurso do processo que levou à decisão de 20 de Abril de 2005<sup>(14)</sup>. O carácter de adequação dos controlos efectuados *ex post* sobre o cumprimento desses compromissos foi, de resto, confirmado pelo Tribunal<sup>(15)</sup>.

(108) A Comissão recebeu e examinou relatórios de execução dos artigos 2.º e 3.º do decreto relativo aos exercícios de 2007 e 2008 (os relatórios elaborados nos termos do artigo 3.º do decreto foram certificados, relativamente a 2007, pelos auditores da PricewaterhouseCoopers e da KPMG e, relativamente a 2008, pela Cabinet Rise), assim como o projecto de relatório, previsto no artigo 2.º, relativo a 2009. Os relatórios disponíveis concluem que os recursos públicos atribuídos ao grupo France Télévisions não ultrapassaram os custos líquidos de execução das obrigações de serviço público que lhe incumbem e que a France Télévisions respeitou as condições normais de mercado em todas as suas actividades comerciais. Tal exclui, portanto, as eventuais subvenções cruzadas entre actividades comerciais e actividades de serviço público. A elaboração dos relatórios em questão mostra também que o estabelecimento das contas dos custos e recursos do serviço público dos vários canais da France Télévisions é possível a partir das ferramentas de contabilidade existentes, ao contrário do que sustenta designadamente a M6.

(109) As modalidades de controlo *ex post* dos recursos públicos previstos no Decreto n.º 2007-958 aplicar-se-ão à subvenção orçamental notificada. Desde a introdução do controlo, os recursos públicos totais atribuídos à France Télévisions têm sido insuficientes para cobrir os custos líquidos de execução das obrigações de serviço público, de modo que não se colocou a questão da afectação de uma eventual sobrecompensação. Para as previsões de custos e receitas a médio prazo incluídas no plano de actividades e ilustradas no quadro 1 acima, parece estar previsto um pequeno excedente em 2012, que, se vier a ser confirmado e não for necessário para reduzir os défices previstos para 2010 e 2011, deve, em princípio, ser atribuído prioritariamente às despesas a favor da criação audiovisual.

(110) Em todo o caso, para que o dispositivo vigente se adequasse às informações introduzidas em 2009 pela comunicação relativa à radiodifusão, a República Francesa compromete-se a alterar o artigo 2.º do Decreto n.º 2007-958, de 15 de Maio de 2007, de modo a:

— assegurar que o relatório anual sobre as contas separadas seja, tal como o relatório previsto no artigo 3.º, controlado por um organismo externo, cuja escolha está sujeita à aprovação do ministro responsável pela Comunicação, transmitido ao ministro, assim como à

<sup>(13)</sup> Ver Decisão C(2005) 1166 final da Comissão, de 20 de Abril de 2005, n.ºs 65 a 72.

<sup>(14)</sup> Acórdão de 11 de Março de 2009, *TF1/Comissão* (Processo T-354/05, Colectânea de 2009, p. II-00471), n.ºs 205-209.

<sup>(15)</sup> Ver, neste sentido, o acórdão de 1 de Julho de 2010, *M6 e TF1/Comissão* (Processos apensos T-568/08 e T-573/08), nomeadamente os n.ºs 115 e seguintes, ainda não publicado.

Assemblée Nacional e ao Senado, e realizado a expensas da France Télévisions,

tes com uma presença reduzida no mercado publicitário actual, dinamizando eventualmente a concorrência.

- melhorar o mecanismo funcional que irá assegurar a recuperação efectiva de eventuais sobrecompensações ou subvenções cruzadas que estas contas separadas possam ter relevado e que não seriam compatíveis com o artigo 53.º da Lei n.º 86-1067, de 30 de Setembro de 1986, relativa à liberdade de comunicação, bem como com a comunicação sobre a radiodifusão.
- (111) Nestas condições, considera-se que a República Francesa terá introduzido mecanismos adequados para realizar controlos regulares e eficazes de utilização do financiamento público, para prevenir eventuais sobrecompensações ou subvenções cruzadas, como exigido pela comunicação relativa à radiodifusão.
- (112) Face ao exposto, afigura-se que as potenciais restrições de concorrência devido à presença da France Télévisions em mercados comerciais, onde ainda vai operar mesmo após a aplicação integral da reforma, serão bastante limitadas. Essa presença será provavelmente muito reduzida e a reforma terá como efeito previsível o desvio, ainda que parcialmente, da procura de publicidade televisiva para os concorrentes da France Télévisions.
- (113) Com efeito, tal como referiu numa carta tornada pública por sete canais de televisão ou rádios privadas, a continuação da reforma até ao seu termo com o desaparecimento da publicidade da France Télévisions seria susceptível de «conferir aos média privados as capacidades de recuperação de que necessitam», ao passo que a manutenção da publicidade «teria consequências prejudiciais para o conjunto dos média franceses e seria susceptível de alterar significativamente as perspectivas económicas [dos] agentes...»<sup>(16)</sup>.
- (114) Por outras palavras, a retirada parcial da France Télévisions e a recentragem ao nível da estrutura das suas receitas – comerciais ou públicas de compensação – na difusão de programas que respondam à sua missão de interesse geral, sem contrapartida financeira directa para o público de audiência, diminuem as restrições de concorrência potenciais nos mercados concorrenciais em que a France Télévisions opera. Esta retirada cria um espaço que poderá ser retomado por novos operadores ou agen-
- (115) Daí resulta que, tendo em conta as informações fornecidas e os compromissos assumidos pela República Francesa, o financiamento público visa permitir à France Télévisions cobrir os custos líquidos suportados para cumprir as obrigações que lhe incumbem, e este financiamento deve ser limitado aos custos e continuar sujeito a controlos *ex post* que satisfaçam os critérios da comunicação relativa à radiodifusão aplicável. Além disso, dado que a France Télévisions vai reduzir a sua presença em mercados concorrenciais, o auxílio proposto não deve afectar o desenvolvimento do comércio numa medida contrária aos interesses da União, cumprindo assim as condições de aplicação do artigo 106.º, n.º 2º, do TFUE.
- (116) Acrescente-se ainda que a República Francesa compromete-se a fornecer à Comissão um relatório anual até 2013, data em que a reforma do sector audiovisual público deverá estar concluída, o que permitirá acompanhar os aspectos da implementação da reforma mais relevantes para as regras relativas aos auxílios estatais, nomeadamente as compensações anuais e os mecanismos de controlo *ex post*, as condições aplicadas pela France Télévisions às suas actividades comerciais e a evolução da posição da mesma neste mercado, assim como a execução anual do contrato de objectivos e de meios.
- (117) Tendo em conta a amplitude da reforma, as inovações no financiamento da missão de serviço da France Télévisions que a reforma introduz, as suas consequências na evolução dos custos e receitas da France Télévisions e o ambiente económico incerto dos mercados que afecta as receitas comerciais da France Télévisions e dos seus concorrentes, este compromisso pode permitir que a Comissão controle e acompanhe de perto a implementação da reforma, bem como os compromissos assumidos pela República Francesa no âmbito do presente processo.
- A nova tributação prevista pela reforma do sector audiovisual público
- (118) Na sua decisão de dar início ao procedimento, a Comissão tinha manifestado dúvidas sobre a existência de uma eventual ligação entre a afectação das receitas provenientes dos novos impostos sobre a publicidade e as comunicações electrónicas e a subvenção anual a pagar a partir de 2010 à France Télévisions. Tal ligação, caso possa ser verificada, significaria que esses impostos deveriam ser considerados como fazendo parte integrante do auxílio e ser sujeitos ao exame de compatibilidade com o mercado interno deste último. Se a existência de tal ligação

<sup>(16)</sup> Carta dos presidentes da TF1, M6, Canal +, Next Radio TV, NRJ, RTL e as Locales TV ao Presidente da República, de 21 de Junho de 2010, disponível em 24 de Junho de 2010 em: <http://www.latribune.fr/technos-medias/publicite/20100623trib0a00523461/france-televvisions-les-medias-privés-insistent-pour-mettre-fin-a-la-publicite-.html>

podia ser excluída relativamente a 2009, tendo em conta designadamente a data de entrada em vigor e aplicação da Lei n.º 2009-258, de 5 de Março de 2009, sobre o sector audiovisual público, subsistiam dúvidas relativamente ao futuro, tendo em conta as declarações feitas pelas mais altas autoridades francesas.

(119) Decorre da jurisprudência do Tribunal de Justiça, confirmada pelo Acórdão de 22 de Dezembro de 2008, no processo prejudicial *Régie Networks (Processo C-333/07)* (n.º 99), que «para que se possa considerar que uma imposição faz parte integrante de uma medida de auxílio, deve existir uma relação de afectação obrigatória entre a imposição e o auxílio por força da legislação nacional pertinente, no sentido de o produto da imposição ser necessariamente destinado ao financiamento do auxílio e influenciar directamente a importância deste último e, por consequência, a apreciação da sua compatibilidade com o mercado comum»<sup>(17)</sup>. As duas condições de aplicação estabelecidas pelo Tribunal, nomeadamente a legislação nacional pertinente e a influência directa no montante do auxílio são examinadas em seguida.

(120) Em direito francês, por força do artigo 36.º da lei orgânica, de 1 de Agosto de 2001, relativa às leis do orçamento, a afectação a outra pessoa colectiva de um recurso instaurado para o benefício do Estado francês apenas pode resultar de uma disposição da Lei do Orçamento. A Lei do Orçamento deve assim prever expressamente que o produto da tributação incidente sobre a publicidade e as comunicações electrónicas introduzida pela Lei n.º 2009-258, de 5 de Março de 2009, será total ou parcialmente afectado ao financiamento da France Télévisions. Tal disposição não foi até agora adoptada. Para o futuro, a República Francesa compromete-se a proceder, em conformidade com o disposto no artigo 108.º, n.º 3, do TFUE, a uma nova notificação à Comissão sobre qualquer projecto de alteração da estrutura do sistema. Nessas condições, não pode ser estabelecido um vínculo obrigatório de afectação entre o auxílio notificado e a nova tributação por força do direito nacional, na acepção da jurisprudência do Tribunal.

(121) Além disso, parece que o critério decisivo para determinar o montante anual de subvenção orçamental, acumulado ao montante previsto para atribuição dos recursos da contribuição para o serviço público audiovisual, será o do montante dos custos líquidos das obrigações de serviço público de que foi incumbida a France Télévisions e não o das receitas retiradas das novas taxas. No entanto, os custos previsionais de serviço público são e serão objecto de estimativas *ex ante* no contrato de objectivos

e de meios, em conformidade com o artigo 53.º da Lei n.º 86-1067, de 30 de Setembro de 1986, com as alterações que lhe foram introduzidas, relativa à liberdade de comunicação, a subvenção anual prevista no projecto de Lei do Orçamento será calibrada em função dos custos líquidos previstos e a adequação entre as previsões e os resultados deve ser verificada e, se necessário, corrigida *ex post* no âmbito do relatório previsto para a execução do artigo 2.º do Decreto n.º 2007-958, de 15 de Maio de 2007, sobre as relações financeiras entre o Estado e os organismos do sector público da comunicação audiovisual. Como os custos são suportados independentemente dos recursos obtidos a título dos impostos, o produto destes últimos não pode influenciar directamente o montante do auxílio. Além disso, as taxas dos impostos inicialmente previstas pelo Governo francês foram diminuídas na lei final votada pelo Parlamento, sem que isso resulte numa diminuição concomitante e proporcional da subvenção a pagar à France Télévisions.

(122) Face ao exposto, os impostos sobre a publicidade e as comunicações electrónicas introduzidas pela Lei n.º 2009-258, de 5 de Março de 2009, não fazem parte integrante do auxílio e, portanto, não devem ser incluídas no exame da compatibilidade deste auxílio com o mercado interno, ao contrário do que pretendem algumas partes interessadas, nomeadamente, a ACT, a FFTCE, a Associação dos canais privados, a M6 e a TF1.

(123) Esta conclusão não prejudica a compatibilidade de tais impostos e das suas disposições específicas enquanto medidas distintas com o direito da UE, nomeadamente no que respeita ao imposto sobre as comunicações electrónicas, no que se refere às questões examinadas no quadro do processo de infracção n.º 2009/5061, no âmbito da Directiva 2002/20/CE ou da Directiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de Março de 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas<sup>(18)</sup>.

(124) A Comissão também toma nota da declaração da França excluindo os referidos impostos do âmbito da sua notificação, que é o objecto da presente decisão.

## VII. CONCLUSÃO

(125) À luz do exposto, a Comissão conclui que a subvenção orçamental anual a favor da France Télévisions, implementada conforme foi anteriormente indicado, pode ser declarada compatível com o mercado interno ao abrigo do artigo 106.º, n.º 2, do TFUE, de acordo com os princípios e regras de aplicação previstos para os serviços públicos de radiodifusão,

<sup>(17)</sup> Acórdão de 22 de Dezembro de 2008, Colect., p. I-10807. Ver igualmente acórdão de 15 de Junho de 2006, *Air Liquide Industries Belgium (C-393/04 e C 41/05, Colect., p. I-5293)*, n.º 46.

<sup>(18)</sup> JO L 108 de 24.4.2002, p. 33.

ADOPTOU A PRESENTE DECISÃO:

*Artigo 1.º*

O auxílio estatal que a República Francesa pretende executar a favor da France Télévisions, sob a forma de uma subvenção orçamental anual, ao abrigo do artigo 53.º, parágrafo VI, da Lei n.º 86-1067, de 30 de Setembro de 1986, com as alterações que lhe foram introduzidas, sobre a liberdade de comunicação, é compatível com o mercado interno em conformidade com o artigo 106.º, n.º 2, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

A execução do referido auxílio é, por conseguinte, autorizada.

*Artigo 2.º*

A República Francesa é a destinatária da presente decisão.

Feito em Bruxelas, em 20 de Julho de 2010.

*Pela Comissão*  
Joaquín ALMUNIA  
*Vice-Presidente*

---