

II

(Akti, katerih objava ni obvezna)

KOMISIJA

ODLOČBA KOMISIJE

z dne 10. decembra 2003

o državnih pomočeh, ki jih Francija izvaja v korist France 2 in France 3

(notificirana pod dokumentarno številko K(2003) 4497)

(Besedilo v francoskem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

(2004/838/ES)

KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI JE –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in zlasti prve alinee člena 88(2) Pogodbe,

ob upoštevanju Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru (EGP) in zlasti člena 62(1)(a) Sporazuma,

po povabilu vseh zainteresiranih, da predložijo svoje pripombe v skladu z navedenimi členi⁽¹⁾ in ob upoštevanju teh pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

I. POSTOPEK

- (1) Dne 10. marca 1993 je Francoska televizija 1 SA (v nadaljnjem besedilu „TF1“) vložila pri Komisiji pritožbo v zvezi z načini financiranja in izkoriščanja javnih kanalov France 2 in France 3⁽²⁾. Ta pritožba se nanaša na kršitve člena 81, člena 86(1) in člena 87 Pogodbe.
- (2) V skladu s členom 81 Pogodbe, TF1 meni, da sta France 2 in France 3 izvedli določeno število usklajenih postopkov, katerih namen in učinek je bil omejevanje konkurence. V skladu s členom 86 Pogodbe, TF1 trdi, da francoska država vzdržuje ukrepe, ki so v nasprotju z načelom enakosti obravnavanja med javnimi in zasebnimi podjetji, in ukrepe, ki vsiljujejo ali vzpodbujajo protikonkurenčne dogovore. Navsezadnje, v skladu s členom 87 Pogodbe, TF1 zatrjuje, da pristojbina, različne subvencije in dotacije v kapitalu kot tudi dovoljenja za primanjkljaj, ki sta jih France 2 in France 3 izkoristili v začetku devetdesetih let, predstavljajo obliko državne pomoči. Po drugi strani pa je TF1 upravičen do enake državne pomoči, zaradi česar Višji svet avdiiovizije (v nadaljnjem besedilu „CSA“) ni zmožen izreči denarne sankcije proti javnim kanalom. TF1 meni, da so te državne pomoči javnim kanalom dovolile, da so se otresle vsakršnega pritiska komercialne donosnosti in so obljubljale več kot drugi za nakup televizijskih pravic in z uporabo izključnih cen in z umetnimi znižanji cen na njihovih reklamnih zaslonih ali v njihovih pokroviteljskih akcijah.

⁽¹⁾ UL C 340, 27.11.1999, str. 57.

⁽²⁾ V tej odločbi se bomo, v prizadevanju za večjo jasnost, sklicevali samo na imeni „France 2“ in „France 3“, ki sta ju v septembru 1992 nadomestili imeni „Antenne 2“ in „France Régions 3“.

- (3) 16. julija 1993 je Komisija poslala zahtevo po informacijah na TF1, ki je odgovorila s pismom z dne 30. septembra 1993. Zahteva po informacijah je bila 12. avgusta 1993 naslovljena na francoske oblasti, ki so odgovorile s pismom dne 9. decembra 1993.
- (4) 17. marca 1994 je TF1 poslala pismo Komisiji in v njem je povzela najpomembnejše elemente, ki so vsebovani v njeni pritožbi.
- (5) S pismom z dne 23. septembra 1994 in v dokumentu z datumom 12. decembra 1994 je TF1 navedla dodatne informacije. V istem obdobju je bilo opravljenih več srečanj predstavnikov Komisije in predstavnikov TF1.
- (6) S pismom z dne 9. junija 1995 je TF1 izrazila zaskrbljenost glede rezultata pritožbe. Komisija je odgovorila s pismom z dne 5. julija 1995, da študija, ki jo je bila naročila v zvezi s problematiko financiranja javne televizije v vseh državah članicah, še zmeraj ni na voljo.
- (7) S pismom z dne 3. oktobra 1995 je TF1 Komisijo pozvala k ukrepanju, le-ta pa je s pismom z dne 11. decembra 1995 pritožnico obvestila, da je zahtevala dodatne informacije od francoskih oblasti s pismom z dne 21. novembra 1995. V dokumentu z dne 27. novembra 1995 je TF1 navedla dopolnilne informacije.
- (8) Dne 2. februarja 1996 je TF1 proti Komisiji vložila pritožbo zaradi nedejavnosti pred Sodiščem prve stopnje Evropskih skupnosti.
- (9) S pismom z dne 16. februarja 1996 so francoske oblasti odgovorile na zahtevo po informacijah, ki jim je bila poslana dne 21. novembra 1995. S pismi z dne 22. februarja, 28. junija, 4. in 18. oktobra 1996 je Komisija francoskim oblastem poslala nove zahteve po informacijah in francoske oblasti so odgovorile z raznimi pismi in s sporočili po telefaksu, z datumi 21. marec, 28. marec, 12. april, 18. julij in 20. december 1996.
- (10) S pismom z dne 10. marca 1997 je TF1 Komisiji poslala dopolnitev svoje prvotne pritožbe.
- (11) V pismu, poslanem TF1 dne 15. maja 1997, je Komisija izrazila mnenje, da noben državni ukrep ni prekršil člena 86, v povezavi s členoma 81 in 82 Pogodbe.
- (12) S pismom z dne 21. oktobra 1997 so francoske oblasti Komisiji posredovale dopolnilne informacije.
- (13) Dne 10. julija 1998 je bil sklican sestanek predstavnikov Komisije in TF1.
- (14) Z odločbo, sprejeto dne 2. februarja 1999, je Komisija zavrnila dokaze, navedene v pritožbi TF1, ki so temeljili na členih 81 in 82 Pogodbe.
- (15) Dne 26. februarja 1999 je Komisija francoskim oblastem poslala izrecno zahtevo po informacijah, francoske oblasti so odgovorile s pismom z dne 29. aprila 1999.
- (16) Z začetkom veljavnosti Amsterdamske pogodbe, dne 1. maja 1999, je bil Pogodbi dodan Protokol o sistemu javne radiodifuzije v državah članicah (v nadaljnjem besedilu „Protokol“).

- (17) Dne 3. junija 1999 je Sodišče prve stopnje Komisijo obsodilo zaradi nedejavnosti, potem ko je ugotovilo, da je Komisija opustila sprejem odločitve glede tistega dela pritožbe TF1, ki se nanaša na državne pomoči⁽³⁾.
- (18) S pismom z dne 27. septembra 1999 je Komisija obvestila Francijo o svoji odločitvi, da sproži postopek, ki ga predvideva člen 88(2) Pogodbe, proti subvencijam investicij, ki sta jih prejeli France 2 in France 3, kot tudi proti dotacijam v kapital, ki jih je prejemale France 2, v letih od 1988 do 1994.
- (19) Odločitev Komisije, da sproži postopek, je bila objavljena v *Uradnem listu Evropskih Skupnosti* ⁽⁴⁾. Komisija je povabila zainteresirane, da predstavijo svoje pripombe glede zadevnih ukrepov.
- (20) Sestanek med predstavniki francoskih oblasti in Komisijo je bil opravljen dne 19. novembra 1999. Francoske oblasti so svoje pripombe predstavile v pismu z dne 10. decembra 1999. Dne 1. februarja 2000 je Zveza evropskih komercialnih televizij (l'Association des Télévisions Commerciales Européennes – v nadaljnjem besedilu „ACT“) poslala svoje pripombe Komisiji. Francoske oblasti so odgovorile na te pripombe s pismom z dne 15. junija 2000.
- (21) Dne 10. februarja 2000 je bil sklican sestanek predstavnikov Komisije in TF1, nato, dne 6. aprila in 2. oktobra 2000, sestanek predstavnikov Komisije in predstavnikov francoskih oblasti ter predstavnikov France Télévisions.
- (22) Sporočilo Komisije glede uporabe pravil v zvezi z državno pomočjo pri javnih službah radiodifuzije ⁽⁵⁾ (v nadaljnjem besedilu „Sporočilo“) je bilo objavljeno dne 15. novembra 2001 in opredeljuje načela, ki jih Komisija namerava upoštevati za presojo ukrepov javnega financiranja, namenjenega javnim televizijam.
- (23) S pismi z dne 29. julija, 18. oktobra in 16. decembra 2002, nato še z dne 21. januarja, 20. marca in 15. aprila 2003 je Komisija zahtevala od francoskih oblasti nove informacije. Le-te so odgovorile s pismi z dne 19. avgusta 2002, nato z dne 2. januarja, 11. februarja, 12. februarja, 19. maja, 26. avgusta in 7. novembra 2003.
- (24) Sicer so dne 20. novembra 2002 in dne 11. junija 2003 imeli sestanek predstavniki Komisije in predstavniki francoskih oblasti ter predstavniki France Télévisions; dne 14. aprila 2003 pa so imeli sestanek predstavniki Komisije in predstavniki TF1.
- (25) Ta odločba obravnava samo finančne ukrepe, ki so predstavljali predmet odločitve o odprtju postopka, namreč investicijske subvencije, ki sta jih prejeli France 2 in France 3, kot tudi kapitalske dotacije, ki jih je prejemale France 2 v letih med 1988 in 1994. Ta odločba se ne nanaša na pristojbino za pravico do uporabe sprejemniških mest televizije, uvedeno s francoskim zakonom št. 49-1032 z dne 30. julija 1949, ker je bila izključena iz odločbe o odprtju postopka.
- (26) Toda zato, da bi imela popoln pregled nad finančnimi odnosi med francosko državo in med javnima televizijskima kanaloma France 2 in France 3, v obdobju, ki ga zajema ta odločba, mora Komisija upoštevati ne samo investicijske subvencije in dotacije v kapital, ampak tudi pristojbino. Komisija se bo torej pri tej odločbi sklicevala na pristojbino, v tolikšni meri, kot je to potrebno za njeno analizo navedenih finančnih ukrepov, ob upoštevanju točke 25.

⁽³⁾ Odlok z dne 3. junija 1999 v zadevi T-17/96, TF1 proti Komisiji, Zbirka str. II-1757.

⁽⁴⁾ Glej opombo 1.

⁽⁵⁾ UL C 320, 15.11.2001, str. 5.

II. PODROBEN OPIS ZADEVNIH UKREPOV

- (27) Način financiranja France 2 in France 3 je mešan, v okviru, v katerem temelji hkrati na pristojbini in na oglaševalskih virih ter na pokroviteljstvu. Pristojbina predstavlja običajno javno financiranje javnih francoskih kanalov, toda v obdobju od leta 1988 do leta 1994 sta France 2 in France 3 bili poleg tega deležni investicijskih subvencij, France 2 pa še dotacij v kapital.

A. Investicijske subvencije in druge subvencije

- (28) Od leta 1988 do leta 1994 sta France 2 in France 3 vsaka s svoje strani prejeli od države investicijske in druge subvencije, navedene v preglednicah 1 in 2.

PREGLEDNICA 1

Subvencije, ki jih je prejela France 2

(v milijonih FRF) (*)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Investicijske subvencije	130	136	—	178,3	195	139	—
Druge subvencije	—	—	0,74	86,52	—	—	21
Vsota subvencij	130	136	0,74	264,82	195	139	21

(*) Odstopanja, ki jih predstavljajo določene številke v teh preglednicah v primerjavi s številkami, ki so navedene v odločbi o začetku formalnega postopka za presojo, izhajajo iz informacij, ki so jih v okviru postopka posredovale francoske oblasti.

PREGLEDNICA 2

Subvencije, ki jih je prejela France 3

(v milijonih FRF) (*)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Investicijske subvencije	50	100	40	80	145	159	—
Druge subvencije	—	—	—	—	—	4,5	—
Vsota subvencij	50	100	40	80	145	163,5	—

(*) Odstopanja, ki jih predstavljajo določene številke v teh preglednicah v primerjavi s številkami, ki so navedene v odločbi o začetku formalnega postopka za presojo, izhajajo iz informacij, ki so jih v okviru postopka posredovale francoske oblasti.

B. Dotacije v kapitalu

- (29) V okviru upoštevanega obdobja je bila France 2 prav tako deležna treh dotacij v kapitalu. Prvo dotacijo v kapitalu ji je dodelila država v letu 1991, v znesku 500 milijonov francoskih frankov (FRF), drugo v letu 1993, v znesku 55 milijonov FRF, in tretjo v letu 1994, v znesku 355 milijonov FRF.
- (30) Po preverjanju in z izjemo pristojbine, kanala France 2 in France 3 nista prejela drugih javnih finančnih sredstev, ki bi jima dovoljevala financiranje njune dejavnosti.

III. PRIPOMBE TRETJE ZAINTERESIRANE OSEBE

- (31) V okviru formalnega postopka presoje je Komisija prejela s pismom z dne 1. februarja 2000 pripombe ACT, ki predstavlja največji del komercialnih televizijskih kanalov Skupnosti.

- (32) V preliminarne pogledu ACT ocenjuje, da so se zasebni kanali TF1, M6 in Canal + znašli pred naloženimi obveznostmi javnih storitev, ne da bi zato prejeli državno finančno nadomestilo, in da torej obveznosti javnega servisa, ki obremenjujejo France 2 in France 3, nikakor ne opravičujejo njunega javnega financiranja. Sicer obžaluje, da se določene informacije, na primer podatki o dodatnih stroških, ki jih imajo javni kanali zaradi njihovih poslanstev na področju javnega servisa ali vsebina načrta reorganizacije kanalov, ne pojavljajo v odločbi o odprtju formalnega postopka presoje. Nasprotno pa potrjuje analizo Komisije glede učinka zadevnih pomoči na konkurenco in njihovega vpliva na izmenjave med državami članicami.
- (33) ACT v prvi vrsti zatrjuje, da pristojbina predstavlja državno pomoč po liberalizaciji avdiovizualnega sektorja in da pri tem gre za novo pomoč, kajti pristojbino vplačujejo kanalom vsako leto. Po tem sklepa, da bi morala Komisija vključiti pristojbino med ukrepe, ki predstavljajo predmet formalnega postopka presoje. Poleg tega ocenjuje, da pristojbine ni mogoče razglasiti za združljivo s trgovino Skupnosti, na osnovi člena 87(3)(c) Pogodbe, niti na osnovi člena 86(2) Pogodbe. Javno financiranje France 2 in France 3 se ji zdi dejansko neupravičeno, ker imajo zasebni kanali podobne obveznosti javnega servisa kot javni kanali, ne da bi zato bili deležni enakega državnega finančnega nadomestila.
- (34) Glede zadevnih investicijskih subvencij in dotacij v kapitalu, ACT ocenjuje, da te finančne pomoči niso vezane na točno določen kulturni projekt in da torej ne morejo biti upravičene v smislu člena 87(3)(d) Pogodbe. Poleg tega meni, da predstavljajo pomoči delovanju in da se predvidena izjema za denarne pomoči, namenjene reševanju in prestrukturiranju podjetij v težavah, ne more nanašati na ta primer, saj francoske oblasti Komisiji niso sporočile načrta prestrukturiranja kanalov.
- (35) Končno, potem ko je opomnila na metodologijo, ki bi jo morala upoštevati Komisija pri ocenjevanju denarne državne pomoči, glede na člen 86(2) Pogodbe, ACT meni, da pregledane investicijske subvencije in dotacije v kapitalu, v tem posebnem primeru, ne izpolnjujejo kriterijev, ki jih postavlja omenjeni člen, v takšni meri, kot gre za izjemne,časne denarne pomoči, in da niso bile izplačane z namenom financiranja dodatnih poslanstev javnih servisov.
- (36) Iz vsega tega sledi, da ACT torej od Komisije zahteva, da sprejme dokončno negativno odločitev glede investicijskih subvencij, izplačanih France 2 in France 3, in glede dotacij v kapitalu, izplačanih France 2, da sproži formalni postopek presoje glede pristojbine in da ji posreduje obsežnejše informacije glede obveznosti javnega servisa obeh kanalov in glede vsebine njunega načrta reorganizacije.

IV. PRIPOMBE FRANCIJE

A. Glede odprtja formalnega postopka presoje

- (37) Francoske oblasti so sporočile svoje pripombe glede odprtja formalnega postopka presoje s pismom z dne 10. decembra 1999 in nakazujejo, da njihova pisma z dne 20. decembra 1996 in z dne 29. aprila 1999 predstavljajo sestavni del teh pripomb. Razmišljanj, ki so vključena v ti dve pismi, tukaj ne bomo povzemali, razen v kolikor se ne pojavljajo že v pismu z dne 10. decembra 1999.
- (38) Francoske oblasti se najprej vračajo na posledice liberalizacije področja avdiovizije in menijo, da je privatizacija TF1 načela ekonomsko ravnotežje France 2 na izrazito neprijeten in nepredvidljiv način, kajti od leta 1987 dalje so se prihodki TF1 iz oglaševanja močno povečali, medtem ko se prihodki France 2 zmanjšali. Francoske oblasti za tak razvoj dogodkov ponujajo dvojno pojasnilo: po eni strani se je mreža programov TF1, v komercialnem prizadevanju, preusmerila k občinstvu „gospodinje, mlajše od petdesetih let“, ki predstavlja najzanimivejše občinstvo za oglaševalce, medtem ko javni operaterji ciljajo na široko občinstvo, ki je zelo raznoliko po svoji sestavi; po drugi strani zakonodajna določila in uredbe predvidevajo za javne operaterje bolj omejen dostop do oglaševalskih virov kot za zasebne operaterje.

- (39) Sicer pa se je pri stroških nakupa in proizvodnje programov pojavila močna inflacija. Število operaterjev se je v obdobju štirih let podvojilo, na tržišču programov se je močno zaostрила konkurenca, medtem ko so novi operaterji na to tržišče prispevali dodatna likvidna sredstva. Rezultat, stroški programov so se zvišali, ne glede na to, kakšna je bila njihova zvrst. Zato da bi ublažila to inflacijo, sta oba javna kanala črpala iz svoje zaloge programov, ker pa so ti programi bili deležni manjših in manj pogosto obnovljenih finančnih sredstev, so postajali vse manj privlačni, kar je pripeljalo do osipa, zlasti med občinstvom France 2, in zaradi tega je seveda prišlo do zmanjšanja njenih oglaševalskih virov. Zmanjšanje obsega oglaševalskih virov in zviševanje stroškov je prišlo do izraza tudi s poslabšanjem finančnega položaja obeh javnih kanalov.
- (40) Francoske oblasti trdijo, da je bila država prisiljena intervenirati, zato da bi zagotovila nadaljnji obstoj javnih kanalov in njihovih poslanstev javnih storitev ter da bi na ta način omogočila vzdrževanje pluralizma. Ta poslanstva javnih storitev prihajajo do izraza s kvalitativno splošno obveznostjo in s specifičnimi programskimi politikami ter izhajajo iz koncepcije, po kateri je obstoj javnih omrežij posplošeno nagnjenje in zbiranje dovolj različnega občinstva predstavlja potreben pogoj za pluralizem informacij, za raznolikost programov in za podporo, ki prinaša spremembe v audiovizualno in kinematografsko ustvarjanje. Izvajanje teh poslanstev predstavlja za javne kanale po eni strani dodaten strošek, po drugi strani pa zmanjšanje oglaševalskih prihodkov. Od leta 1988 do leta 1994 je bilo poslabšanje njunega ekonomskega položaja tolikšno, da je ogrožalo njun obstoj in da je tudi škodovalo dobremu izvajanju njunih poslanstev javnih storitev. Država je torej morala intervenirati v obliki subvencioniranja investicij in dotacij v kapitalu. Spontano naraščanje pristojbine dejansko ni moglo ublažiti naglega naraščanja stroškov za programe in ni moglo zaustaviti poslabševanja ekonomskega položaja obeh kanalov. Francoske oblasti ocenjujejo, da je intervencija države v korist France 2 in France 3 združljiva s tržiščem Skupnosti, tako na temelju člena 86(2) kot na temelju člena 87(3)(c) Pogodbe, kot tudi na temelju vodilnih usmeritev glede pomoči za reševanje in za prestrukturiranje podjetij, ki so se znašla v težavah ⁽⁶⁾.
- (41) Francoske oblasti opravičujejo investicijske subvencije, dodeljene France 2 in France 3, s potrebo po pomoči kanalom, zato da bi bili kos povečanju stroškov programov. Sicer pa sta oba javna kanala po reviziji, ki jo je pri njihju opravila revizorska hiša Coopers & Lybrand, v juliju 1991 sestavila strateški načrt, ki je za vsakega od obeh kanalov obsegal projekt interne reorganizacije in socialni načrt, namenjena ustvarjanju prihrankov in določanju strategije za boljši odziv gledalcev televizije ob poudarjanju svoje specifičnosti javnega omrežja. Država je spremljala uresničitev tega strateškega načrta z dodatnimi financiranjmi v obliki že navedenih investicijskih subvencij, in za France 2, z dotacijo v kapitalu, z namenom saniranja njene bilance. Potem ko se je izkazalo, da ta prva dotacija, v višini 500 milijonov FRF, ne zadošča, se je Država odločila, da bo France 2 odobrila dve novi dotaciji v kapitalu, leta 1993 in leta 1994. Ta zadnja dotacija po opravljeni novi reviziji revizorske hiše Coopers & Lybrand je sovpadala z novim varčevalnim načrtom. Ti ukrepi za rekapitalizacijo so omogočili sanacijo finančnega položaja France 2. Francoske oblasti ocenjujejo, da so ti finančni ukrepi obema javnima kanaloma omogočili prilagoditev novemu konkurenčnemu okolju.
- (42) Francoske oblasti poudarjajo, da so se te finančne pomoči v korist javnih kanalov pojavile v splošnem okolju ponovnega opredeljevanja njunih poslanstev javnih storitev in njunih odnosov z Državo, s sklenitvijo pogodb z ustreznimi cilji.
- (43) Francoske oblasti končno navajajo, da tržišča občinstva, programov in avdiovizualnega oglaševanja predstavljajo tržišča nacionalnih razsežnosti, in Komisiji očitajo, da ni pokazala, v čem so bile izmenjave znotraj Skupnosti prizadete zaradi teh državnih finančnih ukrepov.

⁽⁶⁾ UL C 368, 23.12.1994, str. 12.

- (44) V svojem odgovoru z dne 29. aprila 1999 so francoske oblasti navedle opombe glede položaja France 2 in France 3 na tržiščih pridobivanja avdiovizualnih pravic in oglaševanja in so pri tem navedle, da javna omrežja niso sposobna ogroziti položaja komercialnih omrežij na tržiščih avdiovizualnih pravic, saj so njihove finančne zmogljivosti manjše in njihova programska politika ustreza imperativu zahtevnosti in raznolikosti, medtem ko komercialni kanali svojemu občinstvu ponujajo samo privlačne programe. Francoske oblasti so prav tako zanikale, da bi France 2 in France 3 imeli „umetno nizko“ tarifno politiko glede prodaje oglaševalskega prostora. Prav tako so poudarjale zlasti dejstvo, da so cene prodaje oglaševalskega prostora France 2 v celoti le za 5 do 10 % nižje od cen TF1, medtem ko so njihovi zasloni dvakrat manj zmogljivi. Razlika v cenah, ki veljajo med obema javnima kanaloma in med TF1, odraža le razliko v moči oglaševalskih ekranov.

B. Glede pripomb ATC

- (45) S svojim pismom z dne 15. junija 2000 so francoske oblasti Komisiji poslale svoje komentarje v zvezi s pripombami ACT in pri tem ponovile svoje stališče, v skladu s katerim pristojbina predstavlja obstoječo pomoč, in zanikale, da bi zasebni kanali bili podvrženi primerljivim obveznostim kot javni kanali. Potrjujejo svojo analizo, po kateri so investicijske subvencije in dotacije v kapitalu, ki predstavljajo predmet te odločbe, združljive s tržiščem Skupnosti, na temelju člena 86(2) in člena 87(3)(c) Pogodbe, in navajajo, da niso zahtevale uporabe člena 87(3)(d), ki se nanaša na promocijo kulture. Nazadnje navajajo, da mora Komisija oceniti, ali so informacije, ki jih ima na voljo, zadostne za to, da zaključijo postopek, in za to, da so javni dokumenti lahko sporočeni ACT.

V. OVREDNOTENJE ZADEVNIH UKREPOV

- (46) Člen 87(1) Pogodbe ureja, da „razen izjem, ki jih predvideva ta pogodba, finančne pomoči, ki jih zagotavljajo države ali s pomočjo virov države, v kakršni koli obliki, ki negativno vplivajo na konkurenco ali obstaja nevarnost, da bi negativno vplivale na konkurenco, z dajanjem prednosti določenim podjetjem ali določenim proizvodnjam, niso združljive s tržiščem Skupnosti, kolikor vplivajo na izmenjave med državami članicami“.

- (47) Zato da določeni finančni ukrep predstavlja državno pomoč, v smislu člena 87(1) Pogodbe, morajo biti kumulativno izpolnjeni naslednji pogoji:

— finančno pomoč mora zagotavljati država članica iz državnih sredstev,

— finančna pomoč mora dajati prednost določenim podjetjem ali določenim sektorjem in mora na ta način povzročati kršitev konkurence ali pa groziti, da jo bo ustvarila,

— finančna pomoč mora vplivati na izmenjave med državami članicami.

A. Glede državnih virov

- (48) Subvencije in dotacije v kapitalu, ki predstavljajo predmet te odločbe, izvirajo iz proračuna države. Podeljevanje teh subvencij in dotacij je torej izhajalo bodisi iz zakonodajnega ali pa iz uredbenega akta. Glede značaja državnih virov v zvezi s predmetnimi ukrepi in z njihovo prištevnostjo državi torej ni nikakršnega dvoma.

B. Glede selektivne prednosti in motenj konkurence

- (49) Vse subvencije, ki sta jih bili deležni France 2 in France 3 v letih od 1988 do 1994, so za oba javna kanala predstavljale finančne vire, s katerimi sta lahko razpolagali za financiranje njune dejavnosti ali za investiranje, in prejemale sta jih, ne da bi morali posegati v svoja lastna sredstva ali si sposojati denar na tržišču. Te subvencije so torej predstavljale prednost, ki je poleg tega selektivna, kajti deležna sta jih bila le ta dva javna televizijska kanala in ne vsi televizijski operaterji, bodisi javni ali zasebni.

- (50) V obdobju od 1988 do 1994 je država France 2 dodelila tudi tri dotacije v kapitalu. Komisija običajno meni, da prispevek države v kapitalu podjetju ne pomeni selektivne prednosti za to podjetje, v primeru, če je tak prispevek opravljen v okoliščinah, ki bi bile sprejemljive za zasebnega investitorja, ki deluje v običajnih pogojih tržnega gospodarstva. Ta preizkus zasebnega investitorja v tržnem gospodarstvu je možno uporabiti samo za tiste investicije v komercialne dejavnosti, pri katerih je možno računati na običajen donos. V tem posebnem primeru je dejavnost France 2 zasnova in programiranje televizijskih oddaj, skladno s poslanstvi, ki ji jih je zaupala država, in velik del njene dejavnosti je iz tega naslova neposredno financiran s strani države, prek pristojbine. Cilj njene programske politike ni povečevanje njenih komercialnih prihodkov in pri prispevku kapitala France 2 glavni cilj države torej ni bil pridobivanje optimalne donosnosti. Država teh dotacij v kapitalu France 2 torej ni dodelila iz takšne motivacije, kot jo ima v tržnem gospodarstvu zasebni investitor. V svojih pripombah z dne 20. decembra 1996 in 29. aprila 1999 so francoske oblasti podprle argument, po katerem je država delovala kot zasebni investitor v tržnem gospodarstvu, vendar se izkaže kot protislovno, v določenih pripombah podpirati trditev, da je država delovala kot zasebni investitor v tržnem gospodarstvu, v pripombah glede odprtja formalnega postopka presoje pa trditev, da je poseg države v korist France 2 upošteval kriterije glavnih usmeritev glede finančnih pomoči, namenjenih reševanju in prestrukturiranju podjetij, ki so zašla v težave. V resnici se namreč glavne usmeritve uporabljajo takrat, ko gre za vprašanje reševanja ali prestrukturiranja, in ne takrat, ko gre za intervencije, skladne s tistimi, za kakršne bi se v tržnem gospodarstvu odločil zasebni investitor.
- (51) Toda zato, ker so francoske oblasti omenjale podobnost svojega ravnanja v zvezi s France 2 z ravnanjem zasebnega investitorja v tržnem gospodarstvu, je potrebno analizirati ta argument. Za oceno, ali so dotacije v kapitalu dodeljene v normalnih tržnih pogojih, je potrebno analizirati ekonomske rezultate upravičenca v obdobju pred dodelitvijo dotacij v kapitalu, kot tudi finančne perspektive, pričakovane na osnovi tržnih predvidevanj. V tem posebnem primeru preglednica 3 kaže, kakšni so bili čisti rezultati javnega omrežja France 2 pred dodelitvijo treh dotacij v kapitalu in po njej.

PREGLEDNICA 3

Finančni podatki France 2 za obdobje 1988–1994

(v milijonih FRF)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Znesek iz poslovanja	2 835,66	2 878,81	3 047,18	3 414,15	4 393,52	4 367,65	4 935,79	5 073,76
Čisti rezultat poslovnega leta	– 99,92	– 329,19	– 744,25	– 92,92	75,51	52,01	73,13	60,73

Vir: Balance uspeha za France 2.

- (52) Kot izhaja iz preglednice 3, France 2 v obdobju dotacij v kapitalu ni bila rentabilna. Francoske oblasti na podlagi predhodnih rezultatov omrežja za svojo investicijo niso mogle pričakovati razumne stopnje donosnosti, še manj pa so lahko pričakovale običajen donos investicije na podlagi finančnih perspektiv podjetja ali tržnih predvidevanj. Če je res, da je bila od leta 1992 dalje sposobnost za življenje France 2 ponovno vzpostavljena, po nekaj letih izgub, so skromni prihodki, ki jih je prigrisnil kanal, bili možni samo po zaslugi dodatnih vložkov kapitala, ki jih je država odobrila v letih 1993 in 1994. Zato torej ni možno sprejeti argumenta francoskih oblasti, po katerem naj bi dodeljene dotacije v kapital France 2 morali šteti kot običajno tržno investicijo.
- (53) Komisija torej meni, da zasebni investitor v tržnem gospodarstvu ne bi dodelil France 2 dotacij, ki bi bile enakovredne tistim, ki jih je dodelila država v letih 1991, 1993 in 1994. V tem pogledu torej dotacije za France 2 pomenijo prednost selektivnega povečanja, kajti France 2 je edini televizijski kanal, ki je bil za financiranje svoje dejavnosti deležen teh dotacij v kapitalu.

- (54) Poleg tega je potrebno presoditi, ali je izpolnjen pogoj za dovoljeno prednost glede kumulativnih pogojev, ki jih je postavilo Sodišče Evropskih skupnosti v odloku Altmark⁽⁷⁾. Ti pogoji so naslednji:
- upravičeno podjetje je bilo dejansko zadolženo za izpolnjevanje obveznosti javnega servisa in te obveznosti so bile jasno opredeljene,
 - parametri, na podlagi katerih je bilo izračunano nadomestilo, so bili postavljeni predhodno, na objektivni in na transparenten način, z namenom, da bi se izognili temu, da bi nadomestilo prinašalo ekonomsko prednost, ki bi utegnila upravičeno podjetje vzpodbujati v primerjavi s konkurenčnimi podjetji,
 - nadomestilo ne presega tega, kar je potrebno za pokrivanje celotnih ali delnih stroškov, ki jih povzroča izpolnjevanje obveznosti javnega servisa, ob upoštevanju s tem povezanih prihodkov kot tudi razumnega dohodka za izpolnjevanje teh obveznosti,
 - zato ker izbor podjetja ni bil opravljen v okviru postopka javnega tržišča, je bila raven potrebnega nadomestila določena na podlagi analize stroškov, ki bi jih imelo povprečno podjetje, z dobrim vodstvom in z ustreznim osebjem, za izpolnjevanje teh obveznosti, ob upoštevanju s tem povezanih prihodkov kot tudi razumnega dohodka za izpolnjevanje teh obveznosti.
- (55) V tem posebnem primeru Komisija meni, da drugi pogoj, ki ga postavlja odlok Altmark, ni izpolnjen. Dejansko so investicijske subvencije in dotacije v kapitalu podporni ukrepi, natančno dodeljeni s strani francoske države kanaloma France 2 in France 3 zato, da sta se lahko postavili po robu poslabšanju njunega gospodarskega položaja. Ta financiranja so bila dodeljena šele naknadno in za obvladovanje nepredvidene situacije. Torej ne gre za financiranja, ki so odobrena v funkciji parametrov, ki so postavljeni predhodno in na objektivni ter transparenten način.
- (56) Poleg tega, ko gre za četrti pogoj, ki ga postavlja odlok Altmark, Komisija ugotavlja, da televizijski kanali, ki so jim francoske oblasti zaupale opravljanje poslanstev javnega servisa, niso bili izbrani v smislu javnega tržišča. Poleg tega raven finančnega nadomestila, odobrenega dvema javnima kanaloma, ni bila določena na osnovi analize stroškov, ki bi jih imelo povprečno podjetje, z dobrim vodstvom in z ustreznim osebjem, z izpolnjevanjem teh poslanstev javnega servisa.
- (57) Zato ker kumulativni pogoji, ki jih postavlja odlok Altmark, niso bili izpolnjeni, Komisija ugotavlja, da so subvencije in dotacije v kapitalu, ki predstavljajo predmet te odločbe, za France 2 in France 3 pomenile selektivne prednosti v smislu člena 87(1) Pogodbe.
- (58) Poleg tega, v skladu s stalnim pravnim tolmačenjem Sodišča⁽⁸⁾, vsaka državna pomoč, ki krepi položaj enega podjetja v razmerju do drugih konkurenčnih podjetij, v izmenjavah znotraj Skupnosti, ustvarja neravnovesje konkurence. Leta 1988, odkar se začena presoja Komisije v tej zadevi, je bilo področje avdiovizije v Franciji odprto za konkurenco. Kanala France 2 in France 3 sta delovala v konkurenci z drugimi televizijskimi operaterji in finančna prednost, ki sta je bila deležna prek finančnih ukrepov, ki predstavljajo predmet te odločbe, so nujno vzdrževali ali krepili njun položaj v primerjavi s položajem njunih konkurentov. Finančni ukrepi, ki sta jih bila deležna, so torej ustvarjali neravnovesje konkurence, v smislu člena 87(1) Pogodbe.

(7) Odlok z dne 24. julija 2003 v zadevi C-280/00, Altmark Trans GmbH in Regierungspräsidium Magdeburg proti Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, še ne objavljen.

(8) Glej odlok z dne 17. septembra 1980 v zadevi C-730/79, Philip Morris Holland BV proti Komisiji, Zbirka str. 2671, in odlok z dne 11. novembra 1987 v zadevi C-259/85, Francija proti Komisiji, Zbirka str. 4393.

C. Vpliv na izmenjave

- (59) Državni finančni ukrep ne predstavlja državne pomoči v smislu člena 87(1) Pogodbe, ki bi dejansko ali potencialno vplivala na izmenjave med državami članicami. Ko finančna pomoč, ki jo dodeli država, okrepi položaj podjetja v razmerju do drugih konkurenčnih podjetij v izmenjavah znotraj Skupnosti, je za slednje potrebno upoštevati, da je pomoč vplivala nanje⁽⁹⁾. Sodišče je razvilo obširno interpretacijo tega pojma vplivanja. Tako dejstvo, da zadevno podjetje samo ne sodeluje pri izvozu, ne izključuje možnosti vpliva na izmenjave. Dejansko, ko država članica podeli pomoč določenemu podjetju, ta ukrep lahko omogoči vzdrževanje in povečanje notranje dejavnosti, kar za toliko zmanjša možnosti podjetij, ki so se uveljavila v drugih državah članicah, da bi se uveljavila na tem tržišču. Pomoč torej omogoča vzdrževanje dela tržišča, ki bi si ga sicer lahko pridobili konkurenti, ki so uveljavljeni v drugih državah članicah⁽¹⁰⁾.
- (60) V luči tega pravnega tolmačenja Sporočilo izjavlja, da „na splošni ravni torej lahko štejemo, da financiranje javnih organov radiodifuzije s strani države vpliva na izmenjave med državami članicami. To je jasn primer, ko gre za nakup in za prodajo pravic difuzije, ki običajno veljajo v mednarodnem merilu. Tudi oglaševanje, v primeru javnih radiodifuznih operaterjev, ki so pooblaščen za prodajo oglaševalskih zmogljivosti, ima čezmejni učinek, zlasti na jezikovno homogenih področjih, ki se raztezajo na obe strani nacionalnih meja. Še več, struktura delovanja operaterjev komercialne radiodifuzije se lahko razširi na več držav članic“⁽¹¹⁾.
- (61) V svoji zahtevi po informacijah⁽¹²⁾ in v odločbi o začetku formalnega postopka presoje, je Komisija dalj časa preučevala to vprašanje vpliva na izmenjave. Tržišča nakupa avdiovizualnih pravic in prodaje programov imajo mednarodno razsežnost, celo če so pravice in programi na splošno kupljeni za geografsko določeno tržišče. Finančni viri, ki so bili dodeljeni France 2 in France 3, so jima zagotovili dodatna konkurenčna sredstva za nakup avdiovizualnih pravic in za investicijo v programe, ki sta jih kasneje prodali. Poleg tega so zadevni podporni ukrepi postavili France 2 in France 3 v ugodnejši položaj, kot ga imajo njuni konkurenti v Skupnosti, s tem pa so za toliko zmanjšali možnosti slednjih, da bi se uveljavili v Franciji. V tej zadevi je potrebno omeniti, da je v delu obdobja, ki ga presoja ta odločba, avdiovizualna skupina, ki je delovala v več državah članicah, bila delničarka francoskega kanala *la Cinq*, ki je šlo leta 1992 v stečaj.
- (62) Subvencije in dotacije v kapital, ki sta jih bili deležni France 2 in France 3, so torej brez dvoma vplivale na izmenjave med državami članicami, v smislu člena 87(1) Pogodbe.
- (63) Upoštevajoč ta razmišljanja je potrebno zaključiti, da subvencije, ki so jih francoske oblasti dodelile France 2 in France 3, kot tudi dotacije v kapital, ki so bile dodeljene France 2, od leta 1988 do leta 1994, predstavljajo državne pomoči, v smislu Pogodbe.

VI. PRIPISOVANJE VODENJA SERVISA SPLOŠNEGA GOSPODARSKEGA POMENA KANALOMA FRANCE 2 IN FRANCE

- (64) Člen 86(2) Pogodbe ureja, da „za podjetja, ki so zadolžena za vodenje servisov splošnega gospodarskega pomena ali ki predstavljajo značaj fiskalnega monopola, veljajo pravila te pogodbe, zlasti ko gre za pravila glede konkurence, v mejah, v katerih uporaba teh pravil ne ogroža pravnega ali dejanskega izpolnjevanja poslanstva, ki jim je bilo zaupano. Razvoj izmenjav ne sme biti prizadet na tak način, ki bi nasprotoval interesu Skupnosti.“

⁽⁹⁾ Glej predhodno navedeni odlok Philip Morris.

⁽¹⁰⁾ Glej zlasti odlok Sodišča z dne 13. julija 1988 v zadevi 102/87, Francija proti Komsiji, Zbirka str. 4067, in odlok Sodišča z dne 21. marca 1991 v zadevi C-303/88, Italija proti Komisiji, Zbirka str. I-1433.

⁽¹¹⁾ Točka 18 Sporočila.

⁽¹²⁾ Glej uvodno izjavo (15).

- (65) V skladu s stalnim pravnim tolmačenjem, člen 86 Pogodbe postavlja za podjetja, ki jim je naloženo vodenje servisov, ki so splošnega gospodarskega pomena, izjemo glede prepovedi državne pomoči⁽¹³⁾. Odlok Altmark implicitno potrjuje, da je možno državno pomoč, ki kompenzira stroške, ki so nastali za podjetje pri zagotavljanju servisa splošnega gospodarskega pomena, razglasiti kot združljivo s skupnim tržiščem, če so upoštevani pogoji, ki jih postavlja člen 86(2) Pogodbe.
- (66) V skladu s stalnim pravnim tolmačenjem⁽¹⁴⁾, člen 86 Pogodbe postavlja razveljavitveno določilo, ki ga je potrebno razlagati na restriktiven način. Sodišče je natančno določilo, da morajo biti za to, da bi za določen ukrep lahko veljala ta izjema, združeni vsi naslednji pogoji:
- zadevni servis mora biti servis splošnega gospodarskega pomena in mora biti kot tak jasno opredeljen s strani države članice,
 - zadevno podjetje mora biti s strani države članice izrecno zadolženo za zagotavljanje omenjenega servisa,
 - uporaba konkurenčnih pravil Pogodbe mora ogrozati opravljanje posebnega poslanstva, ki je zaupano podjetju, in izjema ne sme vplivati na razvoj izmenjav na tak način, ki bi nasprotoval interesu Skupnosti.
- (67) Sporočilo določa načela in metode, ki jih Komisija namerava uporabiti za ohranjanje upoštevanja teh pogojev na področju radiodifuzije. V tem posebnem primeru mora Komisija dokazati tudi to, da:
- dejavnost televizijskih kanalov France 2 in France 3 predstavlja dejavnost javnega servisa in da so njuna poslanstva javnega servisa jasno opredeljena (definicija),
 - so bila France 2 in France 3 dodeljena ta poslanstva javnega servisa z uradnim aktom (mandat in kontrola),
 - je finančno nadomestilo, ki jima je bilo dodeljeno, sorazmerno s čistim stroškom njune dejavnosti javnega servisa (sorazmernost).
- (68) V okviru svoje analize mora Komisija upoštevati tudi Protokol. Le-ta opozarja na neposredno povezanost radiodifuzije javnega servisa z demokratskimi, socialnimi in kulturnimi potrebami vsake družbe, kot tudi na potrebo po ohranjanju pluralizma v medijih. Natančneje določa, da so države članice pristojne za „zagotavljanje financiranja javnega servisa radiodifuzije na tak način, da je to financiranje dodeljeno organom radiodifuzije, z namenom izpolnjevanja poslanstva javnega servisa, takšnega kot ga je dodelila, opredelila in organizirala vsaka država članica in tako, da to financiranje ne spreminja pogojev izmenjav in konkurence v Skupnosti na tak način, ki bi bil v nasprotju s skupnim interesom, pri čemer se razume, da je potrebno upoštevati uresničitev mandata tega javnega servisa.“

⁽¹³⁾ Odlok Sodišča z dne 27. februarja 1997 v zadevi T 106-95, FFSA in druge proti Komisiji, Zbirka str. II-229.

⁽¹⁴⁾ Glej predhodno navedeni odlok FFSA.

A. Opredelitev poslanstev javnega servisa France 2 in France 3

- (69) Na temelju Protokola in Sporočila je opredelitev poslanstev javnega servisa naloga držav članic. Sporočilo navaja, da je „ob upoštevanju posebnega značaja področja radiodifuzije, „široko“ opredelitev namenjeno organu radiodifuzije, ob danem poslanstvu zagotavljanja uravnoveženega in pestrega programa, ob uporabi njenega mandata ter ob ohranjanju določene stopnje gledalcev lahko upoštevano, ob upoštevanju interpretativnih določil Protokola, kot legitimno, glede na člen 86(2) Pogodbe, kolikor bi hkrati poskušal doseči zagotovitev zadovoljevanja demokratskih, socialnih in kulturnih potreb družbe in jamstvo pluralizma, vključno s kulturno in jezikovno različnostjo ⁽¹⁵⁾“. Nazadnje je potrebno spomniti na to, da se glede opredelitve javnega servisa na področju radiodifuzije vloga Komisije omejuje na kontrolo očitne napake ⁽¹⁶⁾.
- (70) Člen 48 francoskega zakona št. 86-1067 z dne 30. septembra 1986, ki se nanaša na svobodo komunikacije, se sklicuje na „vzgojno, kulturno in socialno poslanstvo“ televizijskih kanalov France 2 in France 3. Členi 54, 55 in 56 omenjenega zakona natančno opredeljujejo določena poslanstva France 2 ali France 3 glede difuzije vladnih deklaracij, parlamentarnih razprav in oddaj, ki so namenjene političnim skupinam, sindikalnim ter poklicnim organizacijam in glavnim veroizpovedim, ki so razširjene v Franciji.
- (71) Poslanstva javnega servisa France 2 in France 3 so potem podrobno navedena za vsak kanal posebej v spisku storitev. Člen 3 spiska poslanstev in zadolžitev France 2, z dne 28. avgusta 1987, navaja, da „družba pri snovanju in programiranju svojih oddaj poskrbi za to, da vsem sestavnim delom občinstva prinaša informacije, kulturno obogatitev in razvedrilo, v funkciji kulturnega, vzgojnega in socialnega poslanstva, ki ji je bilo zaupano z zakonom“ in da „s svojimi programi še posebej zagotavlja poudarjanje kulturne dediščine in da sodeluje pri njeni obogatitvi z avdiovizualnimi stvaritvami, ki jih ponuja na svojem programu“. Člen 3 spiska poslanstev in zadolžitev France 3, prav tako z dne 28. avgusta 1987, povzema ta dva odstavka in jima dodaja še tretjega, po besedah katerega „družba pripravlja in programira oddaje o regionalnem življenju, ob poudarjanju zlasti izražanja in informacij kulturnih, socialnih in poklicnih skupnosti ter duhovnih in filozofskih družin“.
- (72) Kakšnih dvajset členov nato podrobneje opisuje vsebino teh poslanstev javnega servisa: pluralistični izraz miselnih in mnenjskih tokov; poštenost, neodvisnost in pluralizem informacij; prilagajanje tehnološkim spremembam; prilagajanje programov težavam gluhih in naglušnih oseb; prenašanje vladnih komunikacij, najpomembnejših parlamentarnih razprav, oddaj namenjenih političnim skupinam, sindikalnim ter strokovnim organizacijam in najpomembnejšim veroizpovedim, ki so razširjene v Franciji; prenašanje sporočil, ki so namenjena velikim nacionalnim zadevam, prometni varnosti in oddaje za obveščanje potrošnikov; prenašanje izobraževalnih in socialnih oddaj; obveznosti, ki se nanašajo na prenašanje in na naravo dokumentarcev, informativni programi, oddaje o gledališču, glasbi, plesu, varietejih, športu, oddaje za otroke in za odrasčajočo mladino ter znanstvenofantastične oddaje.
- (73) Spiski poslanstev in zadolžitev kanalov France 2 in France 3, z dne 16. septembra 1994, ki so nadomestili tiste iz leta 1987, ponovno poudarjajo ta poslanstva javnega servisa. Uvod njihovega spiska poslanstev in zadolžitev navaja, da „nacionalne družbe televizijskega programa (France 2 in France 3) predstavljajo televizijo vseh državljanov. Iz tega razloga se želita približati čim širšemu krogu občinstva, pri čemer poudarjata svojo osebnost s ponudbo specifičnega programa, ki je zasnovan na naslednjih štirih najpomembnejših značilnostih:
- z izvajanjem kulturnega, izobraževalnega in socialnega poslanstva, ki jima ga dodeljuje zakon, ta kanala javnosti posredujeta informacije, kulturno obogatitev in razvedrilo, ob stalnem spoštovanju človeške osebnosti,
 - zagotavljata pluralizem svojih programov, z vključevanjem vseh zvrsti in z odpiranjem vsem občinstvom,

⁽¹⁵⁾ Točka 33 Sporočila.

⁽¹⁶⁾ Točka 36 Sporočila.

- programska politika, ki jo predlagata, je še posebej bogata in raznovrstna na področju kulturnih oddaj in programov za mladino,
- opravljata pomembna prizadevanja televizijske ustvarjalnosti z raziskovanjem inovacij, pri čemer sistematično posvečata pozornost slogu in pri tem dajeta prednost uresničevanju originalnih produkcij, ki zlasti prispevajo k uveljavljanju francoske kulturne dediščine.

S tem imajo nacionalne programske družbe poslanstvo, da ustvarjajo referenco glede etike, kakovosti in domišljije ter iz tega naslova ohranjajo skrb, da se izognejo sleherni vulgarnosti. Pozornost, ki jo namenjajo svojemu občinstvu izraža bolj zahtevnost do občinstva kot pa prizadevanje za komercialnimi dosežki“. Uvod v spisek poslanstev in zadolžitev kanala France 2 potem opisuje ta kanal kot „edini kanal v javnem sektorju, ki je izključno generalističen“ in ima za svoje poslanstvo željo, da bi dosegel „široko občinstvo, ki mu ponuja raznovrstno in uravnoteženo paleto programov“, medtem ko uvod v spisek poslanstev in zadolžitev kanala France 3 navaja, da ta kanal „potrjuje svoje posebno poslanstvo regionalnega in lokalnega kanala“ in „da daje prednost decentraliziranim informacijam in regionalnim dogodkom“. Prav tako kot v spiskih poslanstev in zadolžitev, z dne 28. avgusta 1987, kakšnih dvajset členov nato podrobneje opisuje vsebino teh poslanstev javnega servisa.

- (74) Komisija meni, da poslanstva javnega servisa, ki so bila zaupana tudi kanaloma France 2 in France 3, ustrezajo servisu splošnega gospodarskega pomena, v smislu člena 86(2) Pogodbe. Ta poslanstva javnega servisa so jasno opredeljena in legitimna, kolikor želijo hkrati zagotoviti zadovoljevanje demokratičnih, socialnih in kulturnih potreb francoske družbe in zagotoviti pluralizem ter jamčiti zanj, vključno s kulturno in jezikovno raznolikostjo, v smislu Protokola. Poleg tega Komisija ugotavlja, da njuna poslanstva javnega servisa pokrivajo koncept in prenašanje vseh programov, ki jih že razširjata France 2 in France 3. Dejavnost javnega servisa teh dveh velikih kanalov obstaja tudi v konceptiji in v difuziji vseh njunih programov. Res je, da so nekatera poslanstva javnega servisa enostavne narave in torej bolj kvalitativna, toda Komisija, ki upošteva imperativna določila Protokola, meni, da je ta „široka“ opredelitev legitimna. Komisija nazadnje meni, da ta opredelitev poslanstev javnega servisa ne vsebuje nobene očitne napake.
- (75) Spiski poslanstev in zadolžitev dveh javnih kanalov prav tako vsebujejo določila, ki se nanašajo na kvote difuzije kinematografskih in avdiovizualnih del „originalno francoskega izraza“ in na financiranje koprodukcij kinematografskih del. Gre za določila uredbene narave, ki so veljavna za vse televizijske postaje, ki oddajajo prek hertzovih valov. Upoštevanje dejstva, da ti ukrepi ne segajo na področje presoje te odločbe, na le-to ne vpliva morebitna analiza tako pridobljenih prednosti na področju avdiovizualne in kinematografske proizvodnje.

B. Mandat in nadzor

- (76) Poslanstva zadevnega javnega servisa so bila zaupana kanaloma France 2 in France 3, s pomočjo uradnih aktov, zato ker poslanstva izhajajo iz zakona št. 86-1067 kot tudi prek spiskov poslanstev in zadolžitev, z dne 28. avgusta 1987, kasneje z dne 16. septembra 1994, sprejetih na podlagi odredbe ministrskega predsednika. Ti spiski poslanstev in zadolžitev predvidevajo, da so določene obveznosti natančno določene z letnimi določili. Spiski poslanstev in zadolžitev z dne 16. septembra 1994 med drugim navajajo, da so obveznosti in načela, ki jih omenjajo, po potrebi, navedena v pogodbi o ciljih, ki jih skleneta država in kanali.
- (77) Francoske oblasti so uvedle različna sredstva nadzora glede France 2 in France 3 in glede njunih poslanstev javnega servisa. Oba javna kanala vsako leto pošljata ministru, ki je zadolžen za komunikacijo, in CSA poročilo o izvajanju določil, predvidenih v njunih spiskih poslanstev in zadolžitev. CSA vsako leto objavi javno poročilo, v katerem za vsak kanal oceni njegovo upoštevanje spiskov poslanstev in zadolžitev, člen za členom. V primeru hujše kršitve posameznega kanala glede njegovih poslanstev servisa, CSA javne pripombe pošlje svojemu administrativnemu svetu.

- (78) Sicer pa, v skladu s členom 53 zakona št. 86-1067, Parlament glasuje o proračunu javnih kanalov, na podlagi poročila, ki ga za vsako zasedanje pripravi član finančne komisije. Poročevalec lahko, če se mu to zdi potrebno, komentira, kako posamezni kanali upoštevajo svoja poslanstva javnega servisa.
- (79) Nazadnje je potrebno omeniti, da sta od dvanajstih članov, kolikor jih šteje administrativni svet vsakega kanala, dva člana parlamenta, štirje predstavniki države in štiri kvalificirane osebe. Teh deset oseb so zunanji sodelavci kanalov in torej lahko brez zadržka izražajo svoje pripombe glede upoštevanja poslanstev javnega servisa.

C. Sorazmernost financiranja dejavnosti javnega servisa

- a) *Ocena nadomestila stroškov dejavnosti javnega servisa, ki ga daje država*
- (80) Komisija mora ugotoviti, ali so državne pomoči, ki so bile zagotovljene kanaloma France 2 in France 3, sorazmerne s stroški za njuno dejavnost javnega servisa. Po besedah Sporočila „je zato, da bi bil upoštevan kriterij sorazmernosti, potrebno, da državne pomoči ne presegajo čistih stroškov, ki nastanejo zaradi poslanstva javnega servisa, ob upoštevanju drugih neposrednih ali posrednih prihodkov, ki izvirajo iz tega poslanstva. Zato bodo čisti dobički, ki jih komercialne dejavnosti pridobivajo iz javnega servisa, upoštevani pri ocenjevanju sorazmernosti pomoči⁽¹⁷⁾“.
- (81) Potrebno je omeniti, da se v primeru, če se Komisija v tem pogledu sklicuje na Direktivo Komisije 80/723/EGS z dne 25. junija 1980 o preglednosti finančnih razmerij med državami članicami in med javnimi podjetji⁽¹⁸⁾ in na obveznost ločevanja računov, ki jo uvaja ta direktiva, ta obveznost ni nanašala na področje televizijske difuzije v obdobju, ki ga obravnava ta odločba.
- (82) Sporočilo je nevtravno glede sredstev, ki jih je izbrala država članica za financiranje televizij, ki so jim bila zaupana poslanstva javnega servisa. Francoske oblasti so se odločile za mešano financiranje, ki temelji hkrati na javnih in na komercialnih virih. Prihodki od oglaševanja in od pokroviteljstva predstavljajo skoraj celoto teh komercialnih virov, medtem ko dejavnosti distribucije ustvarjajo le marginalne prihodke. Kar zadeva javne vire, pristojbina predstavlja običajno javno financiranje kanalov France 2 in France 3. Toda v obdobju od leta 1988 do leta 1994 so poleg pristojbine francoske oblasti kanaloma France 2 in France 3 odobrile subvencije, ki so navedene v preglednicah 1 in 2.
- (83) Francoske oblasti so prav tako odobrile kanalu France 2 tri dotacije v kapital. Od 1988 do 1991 je ta kanal nabral izgube tako kot v letu 1991 in je bil prisiljen, v skladu s členom 241 francoskega zakona št. 66-537 z dne 24. julija 1966, povečati, nato pa zmanjšati svoj družbeni kapital zato, da je zaključil velik del svojih izgub in da je ponovno vzpostavil raven svojih lastnih kapitalskih sredstev na višino polovice svojega družbenega kapitala. Po tem posegu je francoska država kanalu France 2 zagotovila 500 milijonov FRF. Ta operacija je zadoščala za zagotovitev nadaljevanja dejavnosti kanala na kratek rok, vendar ni dovoljevala ponovne vzpostavitve trajnega ravnotežja med lastnimi skladi in med bančno zadolženostjo. Država je torej morala v letih 1993 in 1994 odobriti še dve novi dotaciji v kapital, v skupnem znesku 410 milijonov FRF.
- (84) V okviru presoje kriterija sorazmernosti, je Komisija zavezana, da preveri, ali skupni znesek javnih financiranj, ki sta ga prejeli France 2 in France 3 od 1988 do 1994, namreč državne pomoči, ki jih obravnava ta odločba, pa tudi pristojbina in subvencije v opremo, ne presega čistih stroškov njune dejavnosti javnega servisa.

⁽¹⁷⁾ Točka 57 Sporočila.

⁽¹⁸⁾ UL L 195, 27.7.1980, str. 35. Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 2000/52/ES (UL L 193, 29.7.2000, str. 75).

- (85) Preliminarno je potrebno omeniti, da sta v tem posebnem primeru, v obdobju od 1988 do 1994, France 2 in France 3 prejeli javna sredstva, ki izhajajo iz različnih računovodskih logik. Pristojbina je dejansko namenjena nadomestilu letnih stroškov, ki nastanejo pri obeh javnih kanalih v okviru opravljanja njune dejavnosti javnega servisa; iz tega naslova je na letni osnovi prikazana v bilanci uspehov, medtem ko so dotacije v kapital in subvencije knjižene v bilanci. Dotacije v kapitalu dejansko predstavljajo izredne prispevke, ki so služili pri pokrivanju predhodnih primanjkljajev, ki so se nabrali v nekaj poslovnih letih. Prav tako subvencije v investicije in v opremo omogočajo financiranje investicij, ki bodo izkoriščene in torej amortizirane, v nekaj poslovnih letih. Subvencije so torej povzete v bilanci uspeha v enakem ritmu kot amortizacija investicij. V takšni meri kot so, za izračun nadomestila stroškov javnega servisa, pomešani elementi bilance (subvencije) in elementi bilance uspeha (amortizacije, vključene v skupne stroške poslovnega leta), je neobhodno potrebno razmišljati kumulativno v srednjeročnem ali v dolgoročnem obdobju, zato ker je torej možno upoštevati, da prevzemi subvencij (ki se pojavljajo v bilanci uspeha) in subvencije (ki se pojavljajo v bilanci) konvergirajo proti istim zneskom. Formalni postopek presoje, ki se nanaša na leta 1988–1994, bo pridržan za to kumulativno obdobje.
- (86) France 2 in France 3 hkrati opravljata dejavnost javnega servisa in komercialne dejavnosti, bodisi interno ali pa s posredovanjem podružnic. Samo stroške dejavnosti javnega servisa kanalov, ki vključujejo vse stroške, ki so potrebni za zasnovo in za difuzijo njenih programov, lahko finančno nadomesti država, oziroma, skupni stroški delovanja vsakega kanala vključujejo stroške, ki so povezani z dejavnostjo javnega servisa, pa tudi stroške, ki so povezani s komercialnimi dejavnostmi. Čiste stroške dejavnosti javnega servisa vsakega kanala je torej možno ugotoviti tako, da od njihovih skupnih stroškov delovanja odštejemo tiste stroške, ki so povezani s komercialnimi dejavnostmi, ki jih bodisi opravljajo interno ali s posredovanjem podružnic, kot tudi čiste dobičke iz teh dejavnosti (v glavnem gre za prihodke od oglaševanja in od pokroviteljev), kot predvideva Sporočilo. V obravnavanem obdobju, 1988–1994, kot prikazuje preglednica 4, čisti stroški dejavnosti javnega servisa France 2 kumulativno znašajo 15,69 milijarde FRF, čisti stroški France 3 pa 20,89 milijarde FRF ⁽¹⁹⁾.

PREGLEDNICA 4

Določitev čistih stroškov iz dejavnosti javnega servisa, v kumulativni za obdobje 1988–1994

(v milijardah FRF)

	France 2	France 3
Skupni stroški	41,982	37,011
Stroški, povezani s komercialnimi dejavnostmi	<15,2>	<11,74>
Čisti dobički od komercialnih dejavnosti	<11,091>	<4,379>
Čisti stroški od dejavnosti javnega servisa	15,691	20,892

- (87) Te čiste stroške javnega servisa je potrebno nato postaviti v sorazmerje s celotnimi javnimi finančnimi sredstvi, ki sta jih prejela kanala, zato da bi ocenili, ali je finančno nadomestilo države preseglo te stroške ali ne. Pristojbina, na eni strani, in subvencije ter dotacije v kapital, na drugi strani, se ravna po različnih računovodskih logikah, zato je potrebno postopno prikazati ostanke nadomestila stroškov iz dejavnosti javnega servisa, v funkciji upoštevanih javnih financiranj. V obdobju 1988–1994 sta France 2 in France 3 iz naslova pristojbine prejeli 12,12 oziroma 20,17 milijarde FRF ⁽²⁰⁾. Tako je, v smislu analize, skladne s pristopom „bilanca uspeha“, očitno, da sta France 2 in France 3, v kumulativni, prejeli manjše nadomestilo, v višini 3,57 milijarde FRF oziroma 718,6 milijona FRF.

⁽¹⁹⁾ Te številke, prav tako kot številke, ki sledijo, so zaokrožene.

⁽²⁰⁾ Te številke obenem vključujejo pristojbino in povračila s strani Države za del primanjkljaja à gagner, ki predstavljajo za javne kanale razbremenitve pristojbine iz socialnih motivov.

- (88) Odslej je potrebno postaviti v razmerje te zneske premajhnega nadomestila s komplementarnimi javnimi viri, prikazanimi v bilanci. Ti komplementarni viri so sestavljeni, po eni strani, iz subvencij v opremo, po drugi strani pa iz subvencij v investicije, drugih subvencij in dotacij v kapital, ki predstavljajo predmet tega postopka. V kumulativi za France 2 znašajo 1,91 milijarde FRF in 633,5 milijona FRF za France 3. Sicer pa ne smejo biti vključeni v čiste stroške dejavnosti javnega servisa prispevki v kapital kot tudi avansi na tekočih računih, ne povrnjeni podružnicam obeh javnih kanalov, ki opravljata komercialne dejavnosti (115,2 milijona FRF za France 2 in 25,9 milijona FRF za France 3).
- (89) Če upoštevamo te komplementarne vire, je očitno, da sta kanala France 2 in France 3 v obdobju 1988–1994 prejela premajhno nadomestilo, in sicer pri France 2 premajhno nadomestilo znaša 1,54 milijarde FRF, pri France 3 pa 59,2 milijona FRF.
- b) *Ocena obnašanja France 2 in France 3 na tržišču prodaje oglaševalskega prostora*
- (90) V smislu Sporočila, mora Komisija prav tako preveriti, ali ni prišlo na ravni komercialnih dejavnosti, ki so resnično povezane z dejavnostjo javnega servisa, do nikakršne neuravnovešenosti konkurence, ki ne bi bila potrebna iz naslova izpolnjevanja poslanstev javnega servisa. Takšno neravnovesje bi bilo prisotno, če bi kanala France 2 in France 3, v prepričanju, da bosta svoje manjše komercialne prihodke nadomestila z državno pomočjo, zniževala cene prodaje oglasnega prostora, s čimer bi prav tako zniževala prihodke svojih konkurentov.
- (91) V svoji pritožbi TF1 navaja ta argument s trditvijo, da po zaslugi državne pomoči, ki sta je bila deležna, kanala France 2 in France 3, ki sta delovala „zunaj prisil donosnosti, kakršne doživljajo njuni konkurenti, lahko uporabljala izključne cene in umetno nizke cene za svoje oglaševalske akcije ali za svoje akcije s pokrovitelji, zato da sta obdržala oglaševalske stranke“.
- (92) Na osnovi informacije, ki jo ima na voljo, Komisija ni razkrila nobenega naravnega dokazilnega elementa, za podkrepitev argumenta, ki ga navaja TF1. Razliko med prodajnimi cenami za oglaševalske akcije TF1 in med cenami France 2 in France 3 pojasnjuje ne samo komercialno obnašanje obeh javnih kanalov, ampak razlika zmogljivosti ekranov TF1 v primerjavi z zmogljivostmi obeh javnih kanalov.
- (93) Na področju televizijske reklame se oglaševalci zanimajo predvsem za občinstvo gospodinj, v starosti manj kot 50 let. To občinstvo merijo s pojmom „Gross Rating Point“ (GRP, pokazatelj pritiska medijev), ki je opredeljen kot povprečno število stikov v reklamni kampanji, doseženih pri 100 osebah ciljne skupine. Šteje se, da je bil stik vzpostavljen takrat, ko je oseba enkrat, v danem trenutku, izpostavljena prenesenemu sporočilu.
- (94) Za svoje reklamne akcije oglaševalci raziskujejo najbolj zmogljive ekrane, ki zagotavljajo v danem trenutku najboljšo pokritost ciljne populacije. Iz tega sledi, da čim močnejše je občinstvo določenega ekrana, bolj so oglaševalci pripravljeni plačati enotno višjo ceno na stik (cena GRP). Tako prihaja do posebne premije za zmogljivost ekranov.
- (95) Preglednica 6 prikazuje za vsak kanal srednji GRP in srednjo ceno GRP v celotnem dnevu, za ciljno skupino gospodinj, v starostni skupini od 15 do 49 let.

PREGLEDNICA 6 (*)

	TF1		France 2		France 3		M6	
	Srednji GRP	Cena GRP (EUR)	Srednji GRP	Cena GRP (EUR)	Srednji GRP	Cena GRP (EUR)	Srednji GRP	Cena GRP (EUR)
1990	5,8	2 732	3	2 738	2,3	2 533	1,9	2 440
1991	5,3	2 649	2,6	2 488	2,1	2 463	1,9	2 239
1992	4,8	2 963	2,5	2 652	2	2 707	1,9	2 297
1993	4,7	2 829	2,4	2 595	1,7	2 785	1,9	2 481
1994	4,7	2 983	2,6	2 847	1,6	2 777	2	2 475

(*) Podatki so povzeti po preglednici, ki so jo posredovale francoske oblasti v svojem pismu z dne 2. januarja 2003.

Vir: MEDIAMETRIE/MEDIAMAT obdelava POPCORN.

Sprememba metodologije v letu 1989 ne dopušča primerjave s predhodnimi podatki.

- (96) Preglednica 7 za vsak kanal prikazuje srednji GRP in povprečno ceno GRP v urah največje gledanosti (od 19. do 22. ure) v ciljni skupini gospodinj v starostni skupini od 15 do 49 let.

PREGLEDNICA 7

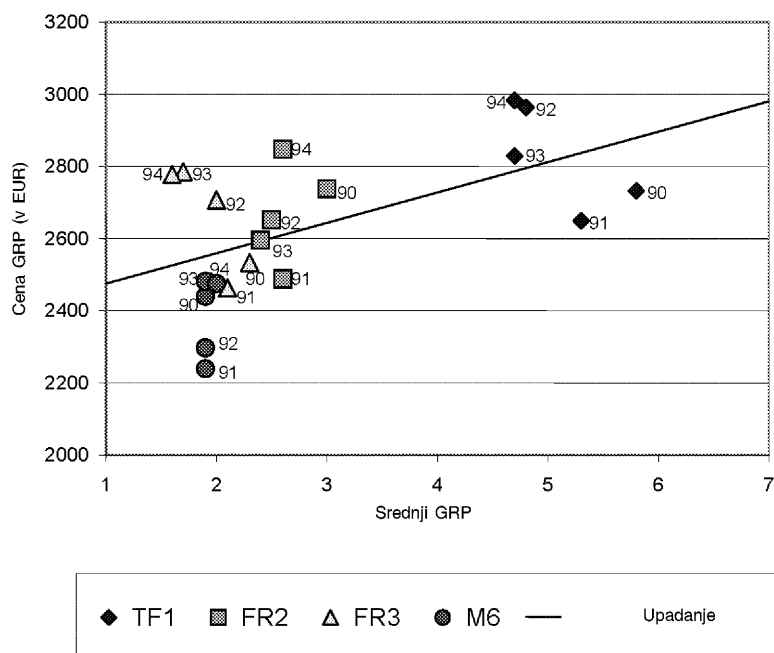
	TF1		France 2		France 3		M6	
	Srednji GRP	Cena GRP (EUR)	Srednji GRP	Cena GRP (EUR)	Srednji GRP	Cena GRP (EUR)	Srednji GRP	Cena GRP (EUR)
1990	12,8	3 465	5,9	3 079	3,9	2 620	3,4	2 815
1991	12,1	3 536	6,1	3 103	4,1	2 607	3,8	2 454
1992	10,4	3 741	5,7	3 613	3,9	3 032	4,4	2 587
1993	10,7	3 512	5,9	3 378	3,4	3 150	3,9	3 084
1994	10,3	3 735	6	3 519	3,4	3 078	4,2	3 920

Vir: MEDIAMETRIE/MEDIAMAT obdelava POPCORN.

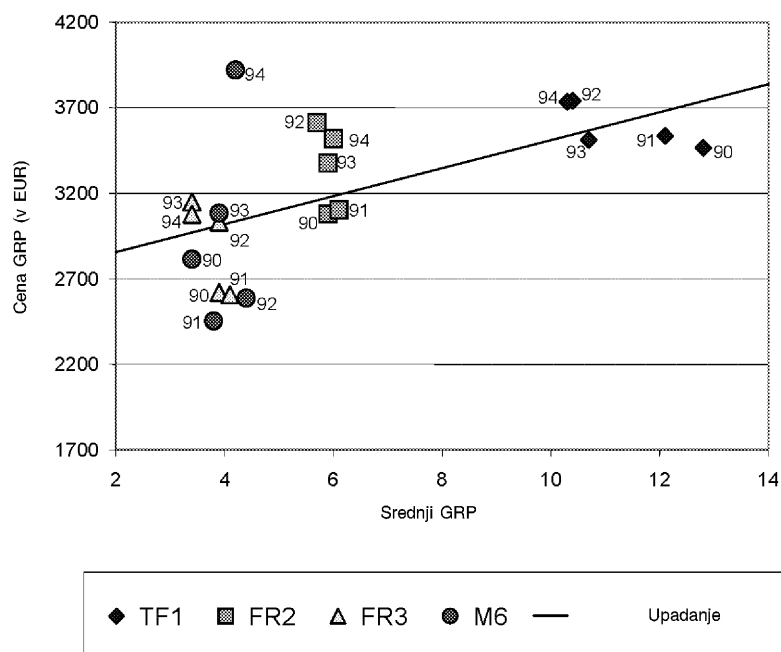
Sprememba metodologije v letu 1989 ne dopušča primerjave s predhodnimi podatki.

- (97) Protikonkurenčno obnašanje javnih kanalov na tržišču prodaje oglaševalskega prostora bi ugotovili, če bi, ob upoštevanju dejstva, da ima višji srednji GRP za posledico višjo GRP ceno (premija za zmogljivost). Cene GRP, ki so jih dosegali javni kanali, so bile občutno nižje od tistih, ki veljajo pri TF1 in M6, toda podatki, ki so prikazani v preglednicah 6 in 7, kažejo drugače. Res je, da iz tega izhaja, da je v bistvu, kot poudarja TF1, njegova cena GRP višja od primerljive cene pri France 2 ali France 3, te cene pa so višje od cen pri M6. Iz tega prav tako izhaja, da je povprečni GRP pri TF1 še zmeraj kar precej višji kot pri France 2 ali pri France 3. Od leta 1990 do 1994, prek celotnega dneva, povprečni GRP pri TF1 niha od 4,7 do 5,8 točke, medtem ko pri France 2 niha od 2,4 do 3 točk, pri France 3 od 1,6 do 2,3 točke, pri M6 pa v razponu od 1,9 do 2 točk. V urah največje gledanosti povprečni GRP pri TF1 niha od 10,3 do 12,8 točke, medtem ko pri France 2 niha od 5,7 do 6,1 točke, pri France 3 od 3,4 do 4,1 točke, pri M6 pa od 3,4 do 4,4 točke. Toda razlika med cenami GRP kanala TF1 in med cenami obeh javnih kanalov ni nesorazmerna, če jo primerjamo z razliko med cenami GRP pri TF1 in pri M6. V povprečju opazamo padec cen GRP pri France 2, France 3 in M6 v redu velikosti 83 eurov za enoto GRP v primerjavi s ceno GRP pri TF1 v dveh opazovanih obdobjih (vsota dneva in ur največje gledanosti). Zaradi tega torej ugotavljamo, da kanala France 2 in France 3 nista obračunala prodaje njunega oglasnega prostora po umetno nizki ceni.
- (98) Zaradi boljše predstave spodnja grafikona prikazujeta podatke, ki se nanašajo na povprečne cene GRP in na srednje cene GRP kanalov, kot so prikazani v preglednicah 6 in 7, ob razločevanju med povprečjem v teku dneva in med urami velike gledanosti. Omejeno število (pet) razpoložljivih točk za vsak kanal in njihova slaba razpršenost omogočata predstavitev celote petih let in štirih kanalov na istem grafikonu.

**Razmerje med ceno GRP in srednjim GRP v teku dneva
(1990–1994)**



**Razmerje med ceno GRP in srednjim GRP v urah velike gledanosti
(1990–1994)**



- (99) Oba grafikona kažeta, da obstaja pozitivna soodvisnost med povprečnim GRP in med ceno GRP, kar še dodatno poudarja dejstvo, da obstaja premija za zmogljivost: kanal, ki ima višji GRP, ima tudi višjo ceno GRP. Ta soodvisnost je prikazana na grafikonu na desni strani s pomočjo linearne regresijske premice cene GRP ob srednjem GRP, ki prevaja „srednje“ razmerje med ceno GRP in med GRP za skupino kanalov, v opazovanem obdobju. Poleg tega iz teh dveh grafikonov izhaja tudi to, da cene, ki jih dosegata kanala France 2 in France 3, niso pomembno nižje kot tiste, ki jih dosegata kanala TF1 in M6, ob upoštevanju učinka premije za zmogljivost. Za France 2 in za France 3 so točke, ki so pod regresijsko premico, tej premici zelo blizu. Razen tega ugotavljamo, da so določene cene kanala France 3 višje od tistih pri M6, s skoraj enakovrednim GRP.
- (100) Iz vsega tega sledi, da cene, ki sta jih dosegala kanala France 2 in France 3 v obdobju med 1990 in 1994, niso videti bistveno nižje od cen, ki sta jih postavila kanala TF1 in M6. Višjo ceno reklamnih oddaj pri TF1 lahko pojasnimo z zmogljivostjo njenih ekranov in ne s komercialnim obnašanjem javnih kanalov. Sicer pa je tudi francoski Svet za konkurenco prišel do istega sklepa v svoji odločbi iz leta 2001, ki se nanaša na prodajo televizijskega oglasnega prostora ⁽²¹⁾.
- (101) Če povzamemo, Komisija po eni strani ugotavlja, da so bila v obdobju 1988–1994 javna financiranja, ki so jih francoske oblasti namenile kanaloma France 2 in France 3, manjša od stroškov njune dejavnosti javnega servisa, in da, po drugi strani, ne obstaja noben pokazatelj, ki bi dokazoval protikonkurenčno obnašanje javnih kanalov na tržišču prodaje oglaševalskega prostora. Komisija torej ocenjuje, da državno financiranje dejavnosti javnega servisa kanalov France 2 in France 3 izpolnjuje pogoj sorazmernosti.
- (102) Komisija meni, da so v tem posebnem primeru združeni trije pogoji uporabe izjeme, ki jo predvideva člen 86(2) Pogodbe.

VII. ZAKLJUČEK

- (103) Na podlagi svoje analize Komisija meni, da so državne pomoči, ki predstavljajo predmet tega formalnega postopka za presojo, na temelju člena 86(2) Pogodbe, združljive s skupnim tržiščem –

SPREJELA NASLEDNJO ODLOČBO:

Člen 1

Investicijske subvencije, ki jih je Francija dodelila kanaloma France 2 in France 3, kot tudi dotacije v kapital, ki jih je Francija plačala v korist kanala France 2, v letih med 1988 in 1994, predstavljajo državne pomoči, ki so, na temelju člena 86(2) Pogodbe, združljive s skupnim tržiščem.

Člen 2

Ta odločba je naslovljena na Francosko republiko.

V Bruslju, 10. decembra 2003

Za Komisijo

Mario MONTI

Član Komisije

⁽²¹⁾ Odločba št. 00-D-67 z dne 13. februarja 2001, ki se nanaša na ugotovljeno prakso na področju prodaje vizualnega reklamnega prostora.