II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 26. juni 1997

i henhold til EF-traktatens artikel 90, stk. 3, om eneret til at sende tv-reklamer i Flandern

(Kun den franske og den nederlandske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(97/606/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 90, stk. 3,

efter at have givet de belgiske myndigheder og det private tv-selskab Vlaamse Televisie Maatschappij NV lejlighed til at fremsætte deres bemærkninger til Kommissionens indsigelser mod tv-reklamemonopolet i Flandern, og

ud fra følgende betragtninger:

I. SAGFREMSTILLING

Den omhandlede statslige foranstaltning

(1) Denne beslutning vedrører det monopol, som det flamske fællesskab i Belgien har tillagt det private selskab Vlaamse Televisie Maatschappij NV (»VTM«) hvad angår udsendelse af tv-reklamer til hele det flamske fællesskab.

Den flamske medielovgivning blev kodificeret ved dekret udstedt af det flamske fællesskabs regering den 25. januar 1995, der blev ratificeret af det flamske råd den 23. februar 1995 (herefter kaldt »Codex«) [1]. Codex kodificerer bestemmelserne i dekret af 28. januar 1987 om retransmission af radio- og tv-programmer via radio- og tv-net og bestemmelserne om godkendelse af ikke-offentlige tv-selskaber (herefter kaldt »dekret af 1987«) [2], dekret af 12. juni 1991 om regler for reklame og sponsorering i radio og tv (herefter kaldt »dekret af 1991«) [3] samt dekret af 4. maj 1994 om radio- og tv-spredningsnet og den nødvendige tilladelse til at oprette og drive sådanne net og om fremme af udsendelse og produktion af tv-programmer (herefter kaldt »kabeldekret af 1994«) [4].

I henhold til artikel 80, andet afsnit, i Codex kan den flamske regering blandt de radio- og tv-selskaber, som den ejer eller har godkendt, og som henvender sig til hele det flamske fællesskab, kun vælge ét selskab til udsendelse af kommerciel og ikke-kommerciel reklame. Denne bestemmelse i Codex stammer fra dekret af 12. juni 1991, hvis artikel 3 var identisk hermed.

I henhold til artikel 41, nr. 1, i Codex kan den flamske regering kun give ét privat tv-selskab tilladelse til at sende til hele det flamske fællesskab.

[1] Belgisch Staatsblad/Moniteur belge af 30. maj 1995.
[2] Belgisch staatsblad/Moniteur belge af 19. marts 1987.
[3] Belgisch staatsblad/Moniteur belge af 14. august 1991.
[4] Belgisch staatsblad/Moniteur belge af 4. juni 1994.

Denne bestemmelse i Codex stammer fra artikel 7, stk. 1, litra a), i dekret af 1987. Angående dette private tv-selskabs struktur hed det bl.a. i artikel 8, stk. 1, i dekret af 1987, at der skal være tale om et privat selskab, hvor mindst 51 % af kapitalen skal være tegnet af nederlandsksprogede dag- og ugebladsudgivere med hjemsted i Flandern eller Bruxelles. I artikel 44, stk. 1, i Codex har man udeladt betingelserne vedrørende beliggenheden for aktionærernes hjemsted, men bevaret bestemmelsen om, at mindst 51 % af kapitalen skal tegnes af nederlandsksprogede dag- og ugebladsudgivere. I artikel 39, stk. 2, i Codex har man bevaret bestemmelsen fra dekret af 1987 om, at det private tv-selskab skal have hjemsted i Flandern eller Bruxelles.

(2) Disse bestemmelser betyder, at kun ét privat selskab med hjemsted i Flandern eller Bruxelles, hvor mindst 51 % af kapitalen er tegnet af nederlandsksprogede dag- og ugebladsudgivere, vil kunne få tilladelse til at sende tv-reklamer i Flandern med udgangspunkt i dette geografiske område og til hele det flamske fællesskab.

Det følger af det parlamentariske arbejde vedrørende dekret af 28. januar 1987 og af de erklæringer, som repræsentanter for den flamske regering fremsatte, at formålet med at give monopol på tv-reklamer var at beskytte de eksisterende flamske presseudgivere. Ifølge officielle erklæringer fra kulturministeren under det parlamentariske arbejde skulle dekretet således vedtages for at forhindre udenlandske selskaber i at trænge ind på det flamske tv-marked ([1]). Ifølge ministeren ville en sådan foranstaltning, hvorefter alle tv-reklameindtægter tilfalder den flamske skrevne presse, give sidstnævnte kompensation for de reklametab, pressen oplever. VTM's eneret havde derfor et kulturelt sigte, nemlig opretholdelse af pluralisme i den skrevne presse.

Den berørte virksomhed

(3) VTM er et privat nederlandsksproget tv-selskab med hjemsted i Flandern. Ved den flamske regerings beslutning af 19. november 1987 truffet på basis af dekret af 1987 fik VTM tilladelse til som det eneste private tv-selskab at sende til hele det flamske fællesskab. Denne eneret blev givet for en periode på 18 år.

Ved kongelig anordning af 3. december 1987 (bekræftet af den flamske regerings beslutning af 11. december 1991 truffet på basis af dekret af 1991) fik VTM tilladelse til at bringe tv-reklamer i sine programmer i en periode på 18 år.

Det følger således af ovennævnte akter og de relevante bestemmelser i Codex, at VTM er det eneste private tv-selskab, der af den flamske regering har fået tilladelse til i Flandern at sende tv-programmer og tv-reklamer til hele det flamske fællesskab. Det andet flamske tv-selskab, der henvender sig til hele det flamske fællesskab, nemlig det offentlige radio- og tv-selskab »BRTN«, der er oprettet af det flamske fællesskab, som også ejer selskabets kapital, har ikke tilladelse til at sende tv-reklamer. VTM's monopol gælder indtil år 2005.

(4) VTM blev oprettet i 1987 af ni selskabsdeltagere, der alle havde interesser i den flamske skrevne presse, og som hver tegnede 11 % af selskabets kapital.

Vlaamse Media Holding (VMH) ejer 55,55 % af aktierne i VTM. VMH har følgende aktionærer: De Persgroep NV (50 %) og Roularta Media Group (50 %).

VTM's øvrige aktionærer er Tijdschriften Uitgevers Maatschappij NV, Tijdschriften Vereniging Vlaanderen NV og Perexma NV, der alle er datterselskaber af den nederlandske mediekoncern Verenigde Nederlandse Uitgeverijen (VNU). Alle VTM's aktionærer er helt eller delvis aktive i den flamske skrevne presse. Kun De Persgroep NV er dagbladsudgiver, medens de øvrige udgiver tidsskrifter.

Den største og den tredjestørste flamske pressekoncern, nemlig Vlaamse Uitgevers Maatschappij NV og Concentra Holding NV, er ikke aktionærer i VTM. Ifølge CIM, der er et belgisk kontrolorgan på presseområdet, har den eneste dagbladsudgiver repræsenteret i VTM en markedsandel af det flamske pressemarked på 28,3 % ([2]).

([1]) Rapport fra det flamske parlamentsudvalg vedrørende mediespørgsmål, nr. 152 af 28. november 1996, s. 3-4, samt referat af plenarsamlingen i det flamske råd den 17. december 1986, s. 325.

([2]) Centrum von informatie over de media/Centre Information Médias, data for 1995-1996.

Den berørte tjeneste

(5) Den økonomiske aktivitet, som denne beslutning vedrører, er udsendelse af tv-reklamer til samtlige flamske seere.

I EF er tv et meget vigtigt reklamemedium. Den indikator, der traditionelt anvendes til at følge reklameudviklingen, er en beregning af annoncørernes bruttoinvesteringer. Reklameinvesteringerne i medier med bred dækning (tv, skrevne presse, radio, biograf og plakater) har i Belgien udviklet sig som følger i perioden 1989-1993: 1989: 648 mio. ECU, 1990: 709 mio. ECU, 1991: 756 mio. ECU, 1992: 849 mio. ECU, 1993: 908 mio. ECU, 1994: 951 mio. ECU. I 1994 fordelte de samlede reklameinvesteringer, dvs. 951 mio. ECU, i Belgien sig således: tv: 351,5 mio. ECU, aviser og tidsskrifter: 404 mio. ECU, radio: 88,2 mio. ECU, biograf: 10,1 mio. ECU, plakater: 97,3 mio. ECU (1).

Tv-reklameinvesteringerne har udviklet sig som følger i Belgien: 1989: 192 mio. ECU, 1990: 253 mio. ECU, 1991: 253 mio. ECU, 1992: 281 mio. ECU, 1993: 303 mio. ECU og 1994: 351,5 mio. ECU. I procent af investeringerne i de store medier udgjorde disse reklameinvesteringer mellem 29,5 % og 35,5 % i perioden 1989-1993. I årene 1991-1993 holdt denne markedsandel sig stort set stabil på ca. 33 %. I 1994 og 1995 var markedsandelen på henholdsvis 34,5 % og 35,2 % (2). I Flandern beløb disse investeringer sig til 186 mio. ECU i 1993 og 211 mio. ECU i 1994. I 1993 gik 1,5 % af disse investeringer til de elleve regionale tv-stationer i Flandern (3), og i 1994 var dette tal 5 %. I 1993 gik 98,5 % af investeringerne til VTM og i 1994 95 %, dvs. 183 mio. ECU i 1993 og 201 mio. ECU i 1994. Samtlige flamske kanaler havde i 1993 en markedsandel af reklameinvesteringerne på 34,3 %, hvoraf VTM fik 33,8 %, og i 1994 på 36,3 %, hvoraf 34,5 % gik til VTM.

(6) Da over 90 % af husholdningerne i det flamske fællesskab er tilsluttet kabelanlæg, kan de, ud over de to flamske radio- og tv-selskaber (BRTN og VTM) og de franskprogede belgiske tv-kanaler, via kabel modtage tv-programmer fra tv-stationer med hjemsted i andre medlemsstater.

Selv hvis man går ud fra, at tv-programmer fra andre medlemsstater i nogen grad konkurrerer med de flamske programmer, således som Kommissionen allerede fremførte i proceduren ved EF-Domstolen i sag C-211/91, Kommissionen mod Belgien (4), kan disse stationer ikke for de flamske seere erstatte de flamske stationer BRTN og VTM eller de nederlandske stationer, da flertallet af de flamske seere ikke er interesseret i programmer, der udsendes på andre sprog end nederlandsk, hvilket fremgår af markedsandelene for perioden januar-juni 1995 (primetime (19-22)) i Flandern: VTM: 43,3 %, VT4: 3,5 %, BRTN: 26,5 %, de offentlige nederlandske kanaler: 6,2 %; de ikke nederlandsksprogede tv-kanaler RTBF-1: 0,8 % og Eurosport: 0,7 %. Der er ikke opgivet tal for referenceperioden for de ikke-nederlandsksprogede kanaler TF1, RTL og BBC 1 (der i 1994 havde en markedsandel på henholdsvis 0,9 %, 0,7 % og 0,6 %) (5). De flamske seeres manglende interesse for tv-udsendelser på andre sprog end nederlandsk modsiges ikke af det faktum, at en stor procent af husholdningerne i det flamske fællesskab er tilsluttet kabelanlæg.

Som konklusion på ovenstående mener Kommissionen, at de stationer, der sender tv-programmer på andre sprog end nederlandsk, kun i ringe grad kan erstatte de flamske tv-kanaler.

(7) Hvar angår de nederlandske tv-stationer er det sådan, at de nederlandsksprogede belgiere viser mere interesse for disse stationer end for andre udenlandske ikke-nederlandsksprogede stationer. Som allerede nævnt ovenfor var seerandelen i Flandern i 1995 (januar-juni, primetime (19-22)) for samtlige offentlige nederlandske kanaler på 6,2 %, medens VTM's markedsandel var på over 43 % og BRTN's 26,5 % (6). Da tv-reklamer i de nederlandske kanaler imidlertid ikke væsentligst henvender sig til nederlandsksprogede belgiere, kan disse kanaler heller ikke erstatte den flamske kanal VTM hvad angår tv-reklamer (BRTN kommer ikke i betragtning, da kanalen ikke sender tv-reklamer). Markedet for tv-reklamer er i dag stadig et nationalt

(1) Statistisk årbog. Biograf, tv, video og nye medier i Europa. 1994-1995, det europæiske tilsyn med det audiovisuelle område, Strasbourg, 1995, s. 279, 282.
(2) MediaMark 1996.
(3) Ovennævnte statistiske årbog, s. 267.
(4) Sml. 1992, s. I-6757, se s. I-6763.
(5) Statistisk årbog. Biograf, tv, video og nye medier i Europa. Det europæiske tilsyn med det audiovisuelle område Strasbourg, 1995, s. 171.
(6) Se fodnote 11.

marked væsentligst på grund af de gældende restriktioner for et tværnationalt udbud af reklametid. Det følger heraf, at konkurrenceforholdene er forskellige i henholdsvis Belgien og Nederlandene. I Belgien er det kun VTM, der har tilladelse til at sende tv-reklamer og sælge sendetid til reklamer. I Nederlandene tager det selskab, der sælger sendetid til reklamer for de offentlige tv-kanaler (STER), ikke højde for den virkning, som reklamerne i de nederlandske kanaler kan have i Flandern. De flamske seere indgår således ikke i de parametre, som STER anvender for at beregne priserne på reklamesendetid [1]. VTM sælger ikke reklamesendetid til Nederlandene, da selskabets programmer ikke sendes via kabel. Desuden gælder der ikke samme lovgivning for reklamer i Belgien og Nederlandene. I Belgien er det f.eks. forbudt at sende reklamer, der henvender sig til børn. Det er ligeledes forbudt at sende reklamer fem minutter før og efter børneudsendelser. Endelig bestemmes viften af reklametilbud og sammensætningen af reklamerne generelt af seermålgruppens præferencer. Det følger heraf, at det belgiske og det nederlandske marked må betragtes som to særskilte markeder for tv-reklamer.

(8) VTM har i sit svar gjort gældende, at tv-kanalerne Eurosport og Superchannel sender tv-reklamer, der henvender sig til det flamske publikum. De belgiske myndigheder har i skrivelse af 14. september 1995 understreget, at tv-kanalerne MTV, CNN, TF1 og RTL også sender tv-reklamer til det flamske publikum. Det skal bemærkes, at hverken de belgiske myndigheder eller VTM har angivet, hvor stor en del af disse kanalers reklamer der henvender sig til det flamske publikum i forhold til disse kanalers samlede reklamesendetid. Som allerede nævnt ovenfor udgjorde seertallet for TF1 og RTL i 1994 i Flandern henholdsvis 0,9 % og 0,7 % [2].

Andre procedurer i forbindelse med sagen

(9) Bestemmelserne i artikel 8 i det flamske dekret af 1987, der er nævnt i betragtning 1, og som vedrører det forhold, at mindst 51 % af det nye private selskabs kapital skal være tegnet af nederlandsksprogede dag- og ugebladsudgivere med hjemsted i Flandern eller den tosprogede hovedstadsregion Bruxelles, har været genstand for et sagsanlæg fra Kommissionens side af 8. august 1991 mod Kongeriget Belgien vedrørende misligholdelse af forpligtelserne efter EF-traktatens artikel 52. I samme sag satte Kommissionen spørgsmålstegn ved foreneligheden af dekretets artikel 3 med EF-reglerne om fri udveksling af tjenesteydelser. Ifølge denne artikel kunne andre medlemsstaters tv-programmer kun sendes via kabeldistributionsnettet, hvis de var på oprindelseslandets sprog; endvidere skulle udenlandske, private radio- og tv-selskaber indhente forudgående tilladelse hos den flamske regering, der kunne kræve forskellige betingelser opfyldt.

Det er korrekt, at kabeldekretet af 1994 ophævede bestemmelsen om, at andre medlemsstaters tv-programmer skulle sendes på oprindelseslandets sprog. Derimod gælder det fortsat ifølge de nye bestemmelser, at der skal indhentes forudgående tilladelse i den nederlandsksprogede region. Det skal nævnes, at disse bestemmelser fik Kommissionen til på ny at anlægge sag mod Belgien ved EF-Domstolen. Ved dom af 10. september 1996 i sag C-11/95 [3] fastslog EF-Domstolen, at Kongeriget Belgien ved at opretholde bestemmelserne om forudgående tilladelse har tilsidesat sine forpligtelser efter Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed [4]. Disse bestemmelser er ikke omfattet af denne procedure.

Som nævnt ovenfor har man i artikel 44, stk. 1, i Codex udeladt kravet om, at aktionærerne skal have hjemsted i Flandern eller Bruxelles, men bevaret bestemmelsen om, at mindst 51 % af kapitalen skal tegnes af nederlandsksprogede dag- og ugebladsudgivere. Disse bestemmelser har givet anledning til en begrundet udtalelse, der blev fremsendt til de belgiske myndigheder den 15. maj 1997.

[1] Som det fremgår af analysen af det geografiske marked for tv-reklamer foretaget af Kommissionen i beslutning 96/346/EF i sag IV/M. 553, RTL/Veronica/Endemol (EFT L 134 af 5. 6. 1996, s. 32).

[2] Statistisk årbog. Biograf, tv, video og nye medier i Europa. Det europæiske tilsyn med det audiovisuelle område, Strasbourg, 1995, s. 171.

[3] Sml. 1996, s. I-4115.

[4] EFT L 298 af 17. 10. 1989, s. 23.

(10) Selskabet VT4 Ltd (»VT4«) har indgivet klage for Kommissionen, idet selskabet mener, at tv-reklamemonopolet i Flandern begunstiger det private tv-selskab VTM, og at der derved opstilles hindringer for udenlandske tv-selskaber. VT4, hvis eneste aktionær er det luxembourgske selskab Scandinavian Broadcasting System SA (SBS), har hjemsted i London og er oprettet efter engelsk ret; selskabets hovedaktivitet er transmission af tv-programmer. Den 13. september 1994 gav de britiske myndigheder VT4 tilladelse til at sende sine programmer via satellit (»non-domestic satellite broadcasting licence«). Siden den 1. februar 1995 har VT4 sendt sine tv-programmer i henhold til denne sendetilladelse.

Målgruppen for VT4's programmer er det flamske publikum; selskabets programmer produceres eller tekstes på nederlandsk.

Tv-signalet sendes til satellitten fra Det Forenede Kongerige. Det skal bemærkes, at de britiske myndigheder ved skrivelse af 17. oktober 1995 meddelte Kommissionen, at VT4 henhører under Det Forenede Kongeriges kompetence efter artikel 2, stk. 1, i direktiv 89/552/EØF.

Endvidere opfordrede Kommissionen ved skrivelse af 13. juli 1995 den belgiske regering til at fremsende oplysninger om de flamske reklamemonopolreglers forenelighed med EF-reglerne om fri udveksling af tjenesteydelser. Ifølge den belgiske regerings svar af 14. september 1995 forbyder de pågældende regler ikke andre medlemsstaters tv-kanaler at sende tv-reklamer til de flamske seere, hvorfor reglerne er i overensstemmelse med traktatens artikel 59.

De kompetente flamske myndigheder udelukkede imidlertid, at VT4 kan betragtes som et tv-selskab godkendt af en anden medlemsstat med den begrundelse, at der er tale om et flamsk selskab, der er etableret i Det Forenede Kongerige for at unddrage sig det flamske fællesskabs regler. Ifølge de flamske myndigheder henhører VT4 ikke under anvendelsesområdet for artikel 10, stk. 1, nr. 2, i kabeldekretet, der forpligter kabeldistributionsselskaber til at sende tv-programmerne for det godkendte private tv-selskab, der henvender sig til hele det flamske fællesskab; derfor er VTM det eneste godkendte private selskab. Af disse grunde blev VT4 ved ministeriel bekendtgørelse nægtet adgang til det flamske kabelnet [1]. Denne bekendtgørelse blev ophævet af det belgiske statsråd, der efterfølgende anmodede EF-Domstolen om en præjudiciel afgørelse til fastlæggelse af, hvilke kriterier der skal anlægges for at bestemme, hvilke radio- og tv-selskaber der henhører under en given medlemsstats kompetence efter direktiv 89/552/EØF. EF-Domstolen har netop ved dom af 5. juni 1994 [2] fastslået, at når et radio- og tv-selskab er etableret i mere end en medlemsstat, er det den medlemsstat, i hvilken selskabet har sine hovedaktiviteter, der er kompetent. EF-Domstolen fastslår ligeledes, at det faktum, at alle selskabets udsendelser udelukkende henvender sig til det flamske publikum, ikke uden videre betyder, at VT4 ikke kan betragtes som havende hjemsted i Det Forenede Kongerige.

II. RETLIG VURDERING

Artikel 90, stk. 1

(11) Ifølge EF-traktatens artikel 90, stk. 1, skal medlemsstaterne for så vidt angår virksomheder, som de indrømmer særlige eller eksklusive rettigheder, afstå fra at træffe eller opretholde foranstaltninger, der er i strid med traktatens bestemmelser. At tillægge en virksomhed eksklusive rettigheder er ikke som sådan uforeneligt med traktatens bestemmelser. Selv om traktatens artikel 90 omhandler virksomheder, som indrømmes særlige eller eksklusive rettigheder, følger det ikke deraf, at alle særlige eller eksklusive rettigheder nødvendigvis er forenelige med traktaten [3]. En sådan forenelighed skal vurderes i lyset af de forskellige regler, der henvises til i artikel 90, stk. 1.

VTM er en privat virksomhed, som det flamske fællesskab har indrømmet eneret til at sende tv-reklamer til hele det flamske område. Denne ret følger af en statslig foranstaltning, nemlig en kombination af bestemmelserne i det flamske dekret af 1991, særlig artikel 3, andet afsnit, der er erstattet af artikel 80, andet afsnit, i ovennævnte Codex, og af dekret af 1987, særlig artikel 7, stk. 1, litra a), der er erstattet af artikel 41, nr. 1, i Codex.

[1] Bekendtgørelse af 16. januar 1995 fra den flamske minister for kulturelle anliggender og Bruxelles.
[2] Endnu ikke offentliggjort.
[3] Se sag C-320/91, dom i Corbeau-sagen, Sml. 1993, s. I-2563.

(12) Ifølge EF-traktatens artikel 52 skal de restriktioner, som hindrer statsborgere i en medlemsstat i frit at etablere sig på en anden medlemsstats område, ophæves.

VTM's monopol på at sende tv-reklamer til de flamske seere medfører, at tv-selskaber i andre medlemsstater, der måtte ønske at etablere sig i Flandern eller oprette en filial for via det belgiske tv-net at sende tv-reklamer til de flamske seere, udelukkes.

Det forhold, at de omhandlede bestemmelser gælder uden forskel for andre virksomheder end VTM, der er etableret i Belgien, og for virksomheder fra andre medlemsstater, udelukker ikke, at den særordning, der gælder for VTM, falder ind under anvendelsesområdet for traktatens artikel 52.

I det konkrete tilfælde betyder det forhold, at tv-reklamer er forbeholdt én national virksomhed, at hele markedet for tv-reklamer eller en langt overvejende del deraf tilfalder den nationale økonomi. Der er derfor uomtvisteligt tale om en protektionistisk hensigt og virkning. Den diskriminerende hensigt med det lovbestemte monopol til VTM fremgår klart af sagens omstændigheder, nemlig udelukkelse af statsborgere fra andre medlemsstater på grundlag af de betingelser, der er fastsat i dekretet af 1987, og det klare ønske, som det flamske fællesskabs regering har om at oprette et selskab med monopol, der kontrolleres af den flamske presse, og dermed udelukke udenlandske tv-selskaber fra det flamske audiovisuelle marked.

Som nævnt ovenfor fremgår det af den belgiske regerings skrivelse af 14. september 1995, at bestemmelserne om enerettigheder ikke forhindrer et tv-selskab, der er etableret i en anden medlemsstat, i at sende programmer og reklamer på nederlandsk til alle flamske seere. Det forholder sig ikke desto mindre sådan, at et sådant selskab ville være meget dårligt stillet i konkurrencen med VTM, idet det ville være nødt til at drive forretning på afstand af de flamske seere og annoncører.

Selv om de omhandlede bestemmelser finder anvendelse uden forskel på ikke-belgiske operatører og på andre belgiske operatører end VTM, må det konstateres, at der er tale om bestemmelser, der udgør en skjult diskriminering med protektionistiske følger. Sådanne følger må accepteres, hvis bestemmelserne kan begrundes med tvingende samfundsmæssige hensyn, hvis de er egnede til at sikre opfyldelsen af det forfulgte mål, og hvis de ikke er mere vidtrækkende end nødvendigt for at nå det forfulgte mål ([1]).

(13) I forbindelse med proceduren ved EF-Domstolen i ovennævnte sag C-211/91 anførte de belgiske myndigheder, at VTM's reklameindtægter delvis går til den skrevne presse som en fast kompensation for den skrevne presses indtægtstab som følge af indførelsen af reklamer i radio og tv, og indtægterne bidrager derfor til at bevare pluralismen i den flamske skrevne presse. Den flamske regering anvendte således til at begynde med kulturpolitiske argumenter som begrundelse for VTM's monopol på udsendelse af tv-reklamer. Ifølge skrivelse af 11. februar 1997 fremsendt som svar på Kommissionens skrivelse af 10. januar 1997 og i lyset af VTM's nuværende struktur og den udvikling, der er sket i medielandskabet og i den skrevne flamske presse (fusioner og alliancer), mener den flamske regering imidlertid ikke længere, at denne foranstaltning kan opfylde et sådant samfundsmæssigt mål. Den flamske regering er derfor i tvivl om, hvorvidt en sådan foranstaltning kan falde ind under udtagelsesbestemmelserne i traktatens artikel 90, stk. 2.

VTM fremsætter imidlertid fortsat sådanne argumenter. Selskabet mener, at det forhold, at reklameindtægterne går til flamske avisudgivere, er et afgørende aspekt ved den opgave af almen interesse, som selskabet har fået overdraget, og er direkte knyttet til selskabets monopol. Et andet aspekt ved opgaven er den komplementære rolle, selskabet spiller i det almindelige flamske medielandskab i forhold til det offentlige selskab, BRTN, og lokal-tv-stationerne, og som bl.a. går ud på at sikre en generel uafhængig informationstjeneste og udsendelse af uddannelses- og underholdningsprogrammer.

Kommissionen erkender, at en kulturpolitik og opretholdelse af pluralisme, der er knyttet til ytringsfriheden, kan udgøre tvingende samfundsmæssige hensyn, der kan begrunde begrænsninger for etableringsretten. Den mener imidlertid, at man kun kan forfølge kulturpolitiske mål ved midler, der ikke begrænser de traktatfæstede frihedsrettigheder mere end nødvendigt. I det konkrete tilfælde kan disse mål ikke forfølges ved at fjerne enhver

([1]) Se sag C-55/94, Gebhard, dom af 30. november 1995, Sml. 1995, s. I-4186.

konkurrence, som det nationale selskab måtte møde fra medieselskaber, der ønsker at etablere sig i Belgien for at sende tv-reklamer via kabeldistributionsnettet, hvorved artikel 52 helt og holdent tilsidesættes.

I det konkrete tilfælde mener Kommissionen ikke, at der nødvendigvis er en forbindelse mellem det opstillede kulturpolitiske mål om at bevare pluralismen i den flamske skrevne presse og VTM's monopol på at sende kommercielt tv. For det første garanterer Codex ikke, at en hvilken som helst nederlandsksproget presseudgiver uden forskel har ret til at blive aktionær i VTM eller få del i selskabets overskud. De udgivere, der ikke har deltaget i oprettelsen af VTM, f.eks. selskaber, der er kommet ind på det flamske pressemarked efter 1987, er ikke i loven sikret ret til at få del i VTM's overskud. Den enerettighed, der er tillagt VTM, begunstiger således kun en bestemt gruppe af udgivervirksomheder på bekostning af andre. De således privilegerede udgivervirksomheder garanteres en lovbestemt monopolistisk indtægt, der sætter dem i stand til mere effektivt at konkurrere med eventuelle konkurrenter eller nye virksomheder på det flamske pressemarked, herunder også virksomheder fra andre medlemsstater. Endvidere er det på ingen måde sikkert, at VTM's reklameindtægter, der fordeles mellem aktionærerne i forhold til deres kapital i selskabet, anvendes til sidstnævntes udgiveraktiviteter til dækning af eventuelle finansielle vanskeligheder. Indtægterne kunne lige så godt anvendes til aktiviteter, der ikke har kulturelt sigte, og som ikke vedrører støtte til den skrevne flamske presse. VTM's monopol ser derfor ud til at gå imod det påståede forfulgte mål om at sikre pluralisme i den skrevne flamske presse.

For det andet er betingelserne i Codex vedrørende strukturen for det eneste private tv-selskab, der er godkendt af den flamske regering, hvorefter 51 % af VTM's kapital er forbeholdt nederlandsksprogede presseudgivere, ikke en effektiv foranstaltning, når det drejer sig om at opnå de erklærede kulturelle mål, da det ikke kan udelukkes, at VTM's kapital, herunder de reserverede 51 %, kan blive koncentreret på én aktionær til skade for pluralismen i mediesektoren. Således havde VTM i begyndelsen ni aktionærer, medens der på nuværende tidspunkt kun er fem [1].

Hvad angår tv-stationernes levedygtighed er der ingen grund til at tro, at en tv-station i det flamske fællesskab kun kan overleve, hvis den tillægges monopol på udsendelse af tv-reklamer. Endvidere viser det faktum, at VTM i 1995 oprettede en ny tv-kanal, der sender reklamer, at selskabet mener, det er rentabelt med mere end en privat kanal i Flandern.

Konkluderende finder Kommissionen ikke, at en monopolisering af VTM's reklameindtægter kan begrundes med tvingende samfundsmæssige hensyn. For at sikre den ønskede pluralisme kunne den flamske regering anvende andre foranstaltninger, der i mindre grad hindrer økonomisk integration.

(14) Artikel 90, stk. 2, giver mulighed for at fravige traktatens bestemmelser, hvis der er tale om virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, i det omfang det ikke retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver, som er betroet dem.

De belgiske myndigheder har ikke påberåbt sig undtagelsen efter artikel 90, stk. 2. VTM har under ingen omstændigheder fået overdraget at udføre en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Det fremgår af artikel 41 i Codex, at VTM udelukkende kan sende tv-udsendelser til det flamske fællesskab. Bestemmelserne i Codex, der forpligter VTM til at sikre en afbalanceret programflade, bidrage til den generelle oplysning af det flamske publikum, sikre journalistisk objektivitet og ikke sende programmer, der strider mod den offentlige moral og sikkerhed, er ikke ensbetydende med, at VTM af de flamske myndigheder har fået pålagt en opgave af almindelig økonomisk interesse. Bestemmelserne om indholdet i VTM's programmer er meget generelle og gør det ikke muligt at konkludere, at det flamske fællesskab skulle have overdraget VTM kulturpolitiske opgaver. Der må nødvendigvis sondres mellem de licensbetingelser, som et privat tv-selskab skal opfylde af almene hensyn (som f.eks. de betingelser, der gælder for VTM), og en statslig overdragelse af opgaver af almindelig interesse til en privat virksomhed. Kommissionen gør i den forbindelse opmærksom på, at Codex udtrykkeligt udpeger BRTN, hvis kapital ejes af det flamske fællesskab, som et »offentligt tv-selskab«. Ud over at være et »offentligt tv-selskab« gælder der for BRTN særlige »public service«-forpligtelser, som f.eks. pligt til at udsende officielle meddelelser fra den flamske regering og programmer fra de politiske partier samt pligt til at

[1] Som nævnt i betragtning 9 har disse betingelser givet anledning til en begrundet udtalelse af 15. maj 1997.

give filosofiske foreninger sendetid. Der gælder ikke sådanne forpligtelser for VTM. I en nylig ændring af Codex (1) er BRTN's (der ændrer navn til VRT) »public service«-forpligtelser blevet yderligere specificeret. Det kræves således, at VRT skal indgå en driftsaftale med de flamske myndigheder, hvori VRT's »public service«-opgaver uddybes yderligere.

Selv om man gik ud fra, at VTM var tillagt »public service«-opgaver, er det sådan, at de midler, der er givet selskabet til udførelsen af disse opgaver, nemlig de enerettigheder, der er nærværende beslutnings genstand, påvirker samhandelen uforholdsmæssig og er i strid med Fællesskabets interesse, i en sådan grad at artikel 52 helt tilsidesættes, på trods af det faktum, at en effektiv konkurrence på det flamske marked for tv-reklamer ville blive fremmet, hvis tv-selskaber fra andre medlemsstater havde mulighed for at etablere sig i Flandern. De ville hermed kunne operere tæt på seere og annoncører, hvilket ville give de omhandlede selskaber bedre og mindre omkostningstunge betingelser —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Artikel 80, andet afsnit, og artikel 41, nr. 1, i Codex, der indeholder de flamske regler for radio- og tv-spredning, reklamer, sponsorering og kabel-tv, og som foreskriver, at den flamske regering kun kan give ét privat tv-selskab — i det konkrete tilfælde det private tv-selskab Vlamse Televisie Maatschappij NV — ret til at sende kommerciel og ikke-kommerciel reklame til hele det flamske fællesskab, samt den flamske regerings beslutning af 19. november 1987 og kongelig anordning af 3. december 1987 (bekræftet af den flamske regerings beslutning af 11. december 1991), hvorved VTM blev godkendt som det eneste private tv-selskab, der kan sende til hele det flamske fællesskab, og fik tilladelse til at bringe tv-reklamer i sine programmer, er uforenelige med EF-traktatens artikel 90, stk. 1, sammenholdt med samme traktats artikel 52.

Artikel 2

De belgiske myndigheder skal bringe den i artikel 1 nævnte krænkelse til ophør og inden for en frist på to måneder fra vedtagelsen af denne beslutning give Kommissionen meddelelse om de foranstaltninger, den har truffet i den henseende.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til Kongeriget Belgien.

Udfærdiget i Bruxelles, den 26. juni 1997.

På Kommissionens vegne

Karel VAN MIERT

Medlem af Kommissionen

(1) Dekret af 29. april 1997 om omdannelse af BRTN til et offentligretligt aktieselskab. Belgisch staatsblad/Moniteur belge af 1. maj 1997.