



2025/892

15.5.2025

SKLEP KOMISIJE (EU) 2025/892

z dne 31. oktobra 2024

**o ukrepih SA.56399 in SA.56634 (2021/C) (ex 2020/FC), ki ju je Francija izvedla v korist družbe
La Française des Jeux**

(notificirano pod dokumentarno številko C(2025) 7735)

(Besedilo v francoskem jeziku je edino verodostojno)

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 108(2) Pogodbe,

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

po pozivu vsem zainteresiranim stranem, naj predložijo svoje pripombe v skladu z navedenima členoma ⁽¹⁾, in ob upoštevanju teh pripomb,

ob upoštevanju naslednjega:

1. POSTOPEK

- (1) Komisija je 31. januarja 2020 prejela pritožbo združenja Association Française du Jeu en Ligne (v nadaljnjem besedilu: združenje AFJEL) ⁽²⁾ v zvezi z domnevno dodelitvijo nezakonite državne pomoči družbi La Française des jeux (v nadaljnjem besedilu: družba FDJ).
- (2) Komisija je 5. marca 2020 od sveta za stave in igre na srečo (Betting and Gaming Council – BGC) prejela drugo pritožbo v zvezi z isto zadevo ⁽³⁾.
- (3) Komisija se je 26. julija 2021 odločila, da začne postopek iz člena 108(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) v zvezi z domnevnim ukrepom pomoči, s katerim so bile v zameno za nezadostno plačilo dodeljene izključne pravice za 25 let (v nadaljnjem besedilu: sklep o začetku postopka). Francijo je o tej odločitvi uradno obvestila 27. julija 2021.
- (4) Sklep Komisije o začetku postopka je bil 3. decembra 2021 objavljen v *Uradnem listu Evropske unije*. Komisija je pozvala zainteresirane strani, naj predložijo pripombe v zvezi z domnevnim ukrepom pomoči.
- (5) Francija je svoje pripombe predložila 3. novembra 2021. Komisija je 3. januarja 2022 prejela pisne pripombe družbe FDJ. Poleg tega je 3. januarja 2022 prejela pisne pripombe družbe BETCLIC Entreprises Limited (v nadaljnjem besedilu: družba BETCLIC), zveze Union des Blessés de la Face et de la Tête (v nadaljnjem besedilu: zveza UBFT) in združenja Fédération Nationale André Maginot (v nadaljnjem besedilu: združenje FNAM). Komisija je 12. januarja 2022 prejela pisne pripombe združenja AFJEL, 18. januarja 2022 pa pisne pripombe BGC. Komisija je 20. januarja 2022 prejela pripombe združenja European Gaming and Betting Association (v nadaljnjem besedilu: združenje EGBA).
- (6) Komisija je z dopisoma z dne 31. januarja 2022 in 15. februarja 2022 pripombe zainteresiranih strani k sklepu o začetku postopka posredovala Franciji in ji dala možnost, da nanje odgovori. Odgovor Francije je prejela z dopisom z dne 19. aprila 2022.

⁽¹⁾ UL C 487, 3.12.2021, str. 13 – Octroi supposé d'aide d'État illégale à la Française des Jeux – Poziv k predložitvi pripomb na podlagi člena 108(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

⁽²⁾ Združenje AFJEL je panožno združenje, ki zastopa večino prirediteljev spletnih športnih stav z licenco, izdano v Franciji.

⁽³⁾ BGC predstavlja 90 % sektorja stav in iger na srečo v Združenem kraljestvu. Zastopa zlasti prireditelje spletnih iger na srečo z licenco, izdano v Združenem kraljestvu.

- (7) Predstavniki združenja AFJEL in BGC so v elektronskih sporočilih z dne 23. februarja 2022, 2. maja 2022, 8. julija 2022, 10. novembra 2022, 17. novembra 2022, 6. januarja 2023, 8. marca 2023, 13. marca 2023, 20. marca 2023, 28. aprila 2023, 23. junija 2023, 13. septembra 2023, 29. septembra 2023, 26. oktobra 2023, 14. decembra 2023, 22. januarja 2024, 23. januarja 2024, 2. februarja 2024, 12. marca 2024, 22. aprila 2024, 28. aprila 2024, 16. maja 2024, 17. junija 2024, 18. septembra 2024 in 21. oktobra 2024 predložili dodatne informacije ter 9. junija 2022 in 27. septembra 2022 opravili razprave s Komisijo.
- (8) Komisija je 17. julija in 23. oktobra 2024 od francoskih organov prejela dodatne informacije.
- (9) Komisija je 27. oktobra 2022 opravila razpravo s francoskim nacionalnim organom za igre na srečo (ANJ). ANJ so bila 12. novembra 2022 poslana dodatna vprašanja, na katera je odgovoril 27. februarja 2023.

2. OPIS DRUŽBE FDJ IN FRANCOSKEGA TRGA IGER NA SREČO

2.1 Družba FDJ, upravičenec do domnevne pomoči

- (10) Družba FDJ je vodilni prireditelj iger na srečo v Franciji in drugi največji prireditelj loterije v Evropi. Ima mrežo z več kot 29 000 prodajnimi mesti v več kot 11 000 občinah in zaposluje skoraj 3 000 ljudi ⁽⁴⁾.
- (11) Družba FDJ je v letu 2023 sporočila promet v višini 2,621 milijarde EUR, dobiček pred obrestmi, davki in amortizacijo v višini 656,8 milijona EUR ter čisti dobiček v višini 425,1 milijona EUR. Njen bruto prihodek od iger na srečo je znašal 6,7104 milijarde EUR ⁽⁵⁾.
- (12) Družba FDJ je prvotni prireditelj iger na srečo v Franciji. Država je 9. novembra 1978 podelila izključne pravice za organizacijo in prirejanje nacionalne loterije družbi Société de la Loterie Nationale et du Loto National, ki je leta 1991 postala družba FDJ ⁽⁶⁾. Družbi so bile 1. aprila 1985 podeljene izključne pravice za prirejanje športnih stav (razen na konjske dirke) ⁽⁷⁾.
- (13) Francija je 12. maja 2010 z Zakonom št. 2010-476 liberalizirala sektor spletnih iger na srečo. Od takrat so trgi stav na konjske dirke, spletnih športnih stav in spletnih iger pokra odprti za konkurenco. Družba FDJ ima še vedno monopol na trgu loterijskih iger (nagradna žrebanja in igre s hitrimi srečkami) in na trgu športnih stav na prodajnih mestih (razen na konjske dirke) ⁽⁸⁾.
- (14) Trg iger na srečo v Franciji je bil 22. maja 2019 reformiran (glej oddelek 2.2).
- (15) Regulativni akti, na podlagi katerih so bile podeljene izključne pravice iz uvodne izjave 12, so bili 23. junija 2020 razveljavljeni ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Te informacije so na voljo v celovitem poročilu družbe FDJ za leto 2023 na naslovu: <https://www.fdjunited.com/2024/03/discover-the-2023-edition-of-the-fdj-groups-annual-integrated-report/>

⁽⁵⁾ Konsolidirani računovodski izkazi družbe FDJ za leto 2023, na voljo na naslovu <https://www.groupefdj.com/publications-et-resultats/>.

⁽⁶⁾ Te izključne pravice so bile podeljene z Odlokom št. 78-1067 z dne 9. novembra 1978 o organizaciji in prirejanju nacionalne loterije in nacionalnega lota. Pogoji za uveljavljanje teh pravic so bili določeni v sporazumu, ki sta ga 29. decembra 1978 podpisali država in družba Société de la Loterie Nationale et du Loto National.

⁽⁷⁾ Te izključne pravice so bile podeljene z Odlokom št. 85-390 z dne 1. aprila 1985 o organizaciji in prirejanju športnega lota. Sporazum z dne 29. decembra 1978 (glej zgoraj) je bil spremenjen, da bi se upoštevalo razširjeno področje uporabe podeljenih izključnih pravic. Pozneje je bil znova spremenjen, da bi se med drugim določili: (i) razširitev področja uporabe podeljenih izključnih pravic; (ii) sprememba trajanja sporazuma (prvotno obdobje 30 let je bilo z zadnjo spremembo z dne 9. marca 2006 podaljšano za nedoločen čas); (iii) spremembe v zvezi s pogoji prenehanja družbe, zlasti glede nadomestila, če družba ne bi bila več z odlokom pooblaščenca za organizacijo in prirejanje iger na podlagi izključnih pravic.

⁽⁸⁾ Za podroben opis pravnega okvira, ki se je uporabljal pred reformo z dne 22. maja 2019, glej oddelek 2.2 sklepa o začetku postopka.

⁽⁹⁾ Odloka št. 78-1067 z dne 9. novembra 1978 in št. 85-390 z dne 1. aprila 1985 sta bila 23. junija 2020 razveljavljena. Sporazum, ki je temeljil na odlokih št. 78-1067 z dne 9. novembra 1978 in št. 85-390 z dne 1. aprila 1985, je prenehal veljati.

2.2 Reforma iger na srečo v Franciji

- (16) Francoski organi so 22. maja 2019 sprejeli Zakon št. 2019-486 o rasti in preoblikovanju podjetij (v nadaljnjem besedilu: zakon PACTE), 2. oktobra 2019 pa Odredbo št. 2019-1015 o reformi ureditve iger na srečo (v nadaljnjem besedilu: odredba iz leta 2019). Za dopolnitev teh dveh regulativnih aktov je bilo sprejetih več odlokov ⁽¹⁰⁾.
- (17) Francija je s temi akti privatizirala družbo FDJ in reformirala ureditev iger na srečo.
- (18) Reforma ureditve iger na srečo (v nadaljnjem besedilu: reforma na podlagi zakona PACTE) je bila osredotočena na dva glavna elementa: (i) podelitev izključnih pravic družbi FDJ za obdobje 25 let za prirejanje nespletnih in spletnih loterijskih iger in športnih stav na prodajnih mestih v zameno za plačilo v višini 380 milijonov EUR ⁽¹¹⁾ ter (ii) obdavčitev športnih stav ⁽¹²⁾.

3. ZAČETEK FORMALNEGA POSTOPKA PREISKAVE

- (19) Kot je navedeno v uvodnih izjavah 1 in 2, je Komisija prejela dve pritožbi v zvezi z domnevno dodelitvijo nezakonite državne pomoči družbi FDJ: eno je 31. januarja 2020 vložilo združenje AFJEL, drugo pa 5. marca 2020 BGC. Obe pritožbi sta se nanašali na isto zadevo ⁽¹³⁾.

3.1 Opis ukrepa, zajetega v formalnem postopku preiskave

- (20) Družba FDJ je morala zaradi sprememb, uvedenih z zakonom PACTE, državi plačati znesek v višini 380 milijonov EUR za prirejanje nespletnih in spletnih loterijskih iger ter športnih stav na prodajnih mestih. Načelo, na katerem temelji to plačilo, je bilo določeno v členu 137(IV)(1) zakona PACTE in podrobneje opredeljeno v členu 17 odredbe iz leta 2019 (v kateri je bilo določeno, da se znesek plačila po soglasju komisije za deleže in prenose (Commission des participations et des transferts – CPT) določi v specifikacijah, ki se zahtevajo v skladu s členom 16).
- (21) Francoski organi so za izračun plačila v višini 380 milijonov EUR, ki ga je dolgovala družba FDJ (v nadaljnjem besedilu: plačilo ali pristojbina), uporabili diferencialno metodo, pri čemer so primerjali teoretično vrednost prihodnjih izključnih pravic družbe FDJ (od leta 2019) v dveh scenarijih: pred reformo, izvedeno z zakonom PACTE (hipotetični scenarij pred sprejetjem zakona PACTE), in po njej (ob upoštevanju dejanskega učinka zakona PACTE).

⁽¹⁰⁾ Zlasti Odlok št. 2019-1060 z dne 17. oktobra 2019 o podrobni ureditvi državnega nadzora nad družbo FDJ.

⁽¹¹⁾ Glej oddelek 2.3.1 sklepa o začetku postopka: člen 137 zakona PACTE določa, da se družbi FDJ podelijo izključne pravice za omejeno obdobje, odredba iz leta 2019 pa določa področje uporabe teh pravic (člena 7 in 8 odredbe), pogoje, pod katerimi se uveljavljajo, in njihovo trajanje, tj. 25 let od objave zakona PACTE (člen 15 odredbe). Člen 3 Odloka št. 2019-1060 z dne 17. oktobra 2019 o določitvi podrobnih pravil za strog državni nadzor nad družbo FDJ določa plačilo v višini 380 milijonov EUR, ki ga mora družba FDJ plačati za podeljene izključne pravice. (*) *Zaupne informacije*

Sporazum, sklenjen 17. oktobra 2019 med državo in družbo FDJ, določa ureditev uveljavljanja izključnih pravic.

⁽¹²⁾ Glej oddelek 2.3.2 sklepa o začetku postopka: s členom 138(I), (III) in (IV) zakona PACTE so bile spremenjene davčna osnova (bruto prihodek od iger na srečo namesto zneska stav) in stopnje, ki se uporabljajo za tri posebne davke, naložene prirediteljem športnih stav v Franciji.

⁽¹³⁾ Pritožbi sta se poleg dodelitve izključnih pravic za obdobje 25 let za nezadostno plačilo (380 milijonov EUR) nanašali še na (i) izrecno in neomejeno jamstvo, da družba FDJ ne bo izgubila svojih izključnih pravic ali kakršnih koli licenc niti v primeru hude kršitve, ter (ii) ugodnejšo davčno obravnavo družbe FDJ za športne stave na prodajnih mestih v primerjavi s spletnimi prireditelji. Noben ukrep (domnevno jamstvo ali domnevna davčna ugodnost) ni spadal na področje uporabe sklepa o začetku postopka. V zvezi z domnevnim jamstvom je Komisija v sklepu o začetku postopka navedla, da se je z njim zagotovilo dodatno zavarovanje izključnih pravic, podeljenih družbi FDJ. S tem je družba FDJ pridobila prednost, saj se je povečala vrednost izključnih pravic, ki jo je bilo treba oceniti in upoštevati pri izračunu plačila za izključne pravice. Komisija je zato menila, da je treba pri oceni pristojbine analizirati zavarovanje pravic. V zvezi z domnevno davčno ugodnostjo je Komisija ugotovila, da je bil davčni status družbe FDJ pri oceni pristojbine posredno upoštevan, saj so bile pri preverjanju višine plačila za izključne pravice upoštevane vse finančne ugodnosti, zagotovljene družbi FDJ.

- (22) V skladu s podrobnim finančnim poročilom francoskih organov z dne 13. septembra 2019 je teoretična vrednost izključnih pravic družbe FDJ pred reformo teh pravic na podlagi zakona PACTE po ocenah znašala med [...] * milijonov EUR in [...] milijonov EUR. Po mnenju francoskih organov bi reforma na to teoretično vrednost vplivala:
- (a) negativno, saj je bilo obdobje izključnih pravic omejeno na 25 let, prej pa je bilo neomejeno (pri čemer je bilo upoštevano zmanjšanje vrednosti, ki je po ocenah v finančnem poročilu znašalo med [...] milijonov EUR in [...] milijonov EUR);
 - (b) pozitivno, saj so bile izključne pravice zavarovane ⁽¹⁴⁾, davčni okvir pa je bil stabilnejši ⁽¹⁵⁾, zaradi česar je bil poslovni načrt manj tvegan kot v okviru prejšnjih določb (pri čemer je bilo upoštevano povečanje vrednosti, ki je po ocenah v finančnem poročilu znašalo med [...] milijonov EUR in [...] milijonov EUR);
 - (c) negativno zaradi skupnega učinka spremembe obdavčitve v obdobju poslovnega načrta in drugih dodatnih stroškov družbe FDJ, nastalih zaradi zakona PACTE, npr. zavarovanje tveganja nasprotne stranke in stroški trženja (pri čemer je bilo upoštevano zmanjšanje vrednosti, ki je po ocenah v finančnem poročilu znašalo [...] milijonov EUR).
- (23) Teoretična vrednost izključnih pravic družbe FDJ po reformi na podlagi zakona PACTE je bila tako ocenjena na [...] EUR (potencialno med [...] EUR in [...] EUR, odvisno od tehtanega povprečja stroškov kapitala in prihodkov od izključnih pravic).
- (24) Francoski organi so zato ocenili, da je plačilo, ki ga je družba FDJ dolgovala za svoje izključne pravice, znašalo med 121 in 748 milijonov EUR ⁽¹⁶⁾, kar ustreza finančnemu učinku zakona PACTE.
- (25) Francoski organi so po tem, ko je CPT podala svoje mnenje, sklenili, da bi morala družba FDJ plačati znesek v višini 380 milijonov EUR, kar ustreza pošteno ocenjeni razliki med teoretično vrednostjo izključnih pravic družbe FDJ pred reformo na podlagi zakona PACTE in teoretično vrednostjo teh pravic po reformi.

3.2 Sklep o začetku postopka

- (26) Komisija je v sklepu o začetku postopka izrazila dvom o pristopu francoskih organov (diferencirani metodi) in o skladnosti pristojbine s tržno ceno. Če ne bi bila skladna, bi imela družba FDJ konkurenčno prednost.
- (27) Komisija je ugotovila, da je v sklepu o grškem prireditelju OPAP (v nadaljnjem besedilu: precedenčni primer OPAP) ⁽¹⁷⁾ menila, da je pomoč skladna s tržno ceno, če država imetniku pravice dovoli le razumen donos ⁽¹⁸⁾. V navedenem sklepu je navedla še, da je diskontirani denarni tok ⁽¹⁹⁾ ustrezna metoda za določanje razumnega dobička.
- (28) Komisija je v sklepu o začetku postopka poudarila, da so francoski organi sicer uporabili metodo denarnega toka za količinsko opredelitev plačila, ki ga dolguje družba FDJ, vendar so odstopali od pristopa, ki so ga grški organi uporabili v precedenčnem primeru OPAP. Na podlagi diferencialne metode so se oprli na primerjavo med teoretično vrednostjo izključnih pravic družbe FDJ pred reformo na podlagi zakona PACTE in teoretično vrednostjo teh pravic po reformi, medtem ko so bili pri pristopu, uporabljenem v primeru družbe OPAP, upoštevani prihodnji donosi, ustvarjeni v obdobju veljavnosti licence.

(*) *Zaupne informacije.*

⁽¹⁴⁾ Pred tem je lahko regulativni organ kadar koli družbi FDJ odvzel ugodnosti teh pravic, zdaj pa so bile družbi FDJ podeljene z zakonom in jih je lahko odvzel le zakonodajalec.

⁽¹⁵⁾ Javne dajatve so bile prej določene letno. Zato je država pogosto spreminjala javne dajatve za družbo FDJ, s čimer je ustvarjala negotovost glede njene dobičkonosnosti.

⁽¹⁶⁾ Okvirni razpon po posodobitvi poslovnega načrta družbe FDJ.

⁽¹⁷⁾ Glej Sklep Komisije z dne 4. januarja 2013 v zadevi SA.33988 (UL C 1, 4.1.2013, str. 7), uvodne izjave 28, 29 in 32, potrjen s sodbo Splošnega sodišča z dne 8. januarja 2015, Club Hotel Loutraki in drugi/Komisija, T-58/13, ECLI:EU:T:2015:1, in s sodbo Sodišča z dne 21. decembra 2016, Club Hotel Loutraki in drugi/Komisija, C-131/15 P, ECLI:EU:C:2016:989.

⁽¹⁸⁾ Vsota najmanjšega donosa, potrebnega za kritje stroškov poslovanja in stroškov kapitala, ki izhajajo iz uveljavljanja pravic, in razumnega dobička.

⁽¹⁹⁾ Diskontirani denarni tok je metoda, ki se uporablja za oceno vrednosti sredstva ali podjetja z diskontiranjem pričakovanih prihodnjih denarnih tokov na njihovo sedanjo vrednost. Pri tem se upoštevata čas in tveganje, povezana s temi prihodnjimi tokovi.

- (29) Komisija je izrazila pomisleke o tem, ali je družba FDJ po reformi na podlagi zakona PACTE ohranila le razumen donos, saj so se pri metodi izračuna, ki jo je predložila Francija, ohranili donosi pred reformo, pri čemer ni bilo navedeno, ali so bili razumni.
- (30) Komisija je izpodbijala tudi stališče francoskih organov, da je bil položaj pred zakonom PACTE in po njem nespremenjen, zato je mogoče vpliv omejenega števila sprememb zakona na vrednost izključnih pravic oceniti z uporabo diferencialne metode. Predhodno stališče Komisije je bilo, da izključne pravice družbe FDJ pred zakonom PACTE niso bile zavarovane in jih je bilo mogoče preklicati. Na podlagi tega je dvomila, da je diferencialna metoda upravičena. Komisija je izrazila pomisleke tudi o upravičenosti družbe FDJ do nadomestila na podlagi objektivne odgovornosti države, če bi bile izključne pravice v prihodnosti preklicane.
- (31) Komisija je tudi ob predpostavki upravičenosti diferencialne metode izrazila dvome o vrednosti izključnih pravic pred zakonom PACTE in po njem, kot jo je za ta izračun ocenila Francija.
- (32) Nazadnje, Komisija je na splošno poudarila, da se zdi plačilo v višini 380 milijonov EUR nizko v primerjavi z zneskom, ki ga je družba OPAP plačala za manjši grški trg in bolj omejene pravice.
- (33) Komisija je v sklepu o začetku postopka navedla, da se razen teh dvomov o obstoju prednosti zdi, da so vsa druga merila za ugotovitev državne pomoči izpolnjena. Navedla je, da v primeru potrditve konkurenčne prednosti in opredelitve ukrepa kot državna pomoč ne bi imela nobenega dokaza, na podlagi katerega bi lahko sklenila, da je ukrep združljiv z notranjim trgov.

4. PRIPOMBE ZAINTERESIRANIH STRANI

- (34) Dve zainteresirani strani sta predložili pripombe k sklepu o začetku postopka v podporo francoskim organom (družba FDJ in zveza UBFT/združenje FNAM), štiri zainteresirane strani pa so v svojih pripombah potrdile dvome, ki jih je Komisija izrazila v sklepu o začetku postopka (združenje EGBA, BGC, združenje AFJEL, družba BETCLIC).

4.1 Strani, ki so podprle francoske organe

4.1.1 DRUŽBA FDJ

- (35) Družba FDJ je izpodbijala trditev Komisije, da pravice, ki izhajajo iz zakona PACTE, pomenijo nove pravice, in trdila, da so pravice po sprejetju zakona PACTE pomenile nadaljevanje pravic pred sprejetjem zakona PACTE.
- (36) Prvič, družba FDJ je trdila, da pravice, ki so ji bile podeljene pred sprejetjem zakona PACTE, z njim niso bile razveljavljene, da bi se znova podelile. Menila je, da pravice po sprejetju zakona PACTE pomenijo nadaljevanje pravic pred sprejetjem zakona PACTE, kot je bilo potrjeno v parlamentarnem pripravljalnem poročilu o zakonu PACTE, v katerem je bilo navedeno, da se izključne pravice ohranijo ⁽²⁰⁾. Družba FDJ je navedla, da je bilo iz ocene učinka osnutka zakona z dne 18. junija 2018 ⁽²¹⁾ razvidno, da je bil namen reforme zgolj ohraniti strog državni nadzor nad privatizirano družbo in pojasniti nekatere ureditve poslovanja.
- (37) Drugič, družba FDJ je trdila, da je področje uporabe pravic, ki izhajajo iz zakona PACTE, ostalo nespremenjeno, kot je razvidno iz parlamentarnih dokumentov ⁽²²⁾. Trdila je, da so bile z novim regulativnim okvirom, določenim z reformo iz leta 2019, zgolj pojasnjene in podrobneje opredeljene obstoječe ureditve, pri čemer so bile natančno opredeljene igre, ki jih družba prireja, brez spremembe področja uporabe.
- (38) Tretjič, družba FDJ je v zvezi z uvodno izjavo 101 sklepa o začetku postopka trdila, da izključne pravice, ki izhajajo iz zakona PACTE, nimajo novih značilnosti.

⁽²⁰⁾ Poročilo št. 1088 z dne 15. septembra 2018 v imenu posebnega parlamentarnega odbora, pristojnega za preučitev osnutka zakona PACTE, ki so ga pripravili Barrot, Dubost, Lebec in Sommer, str. 799.

⁽²¹⁾ Ocena učinka osnutka zakona o rasti in preoblikovanju podjetij, 18. junij 2018, str. 440.

⁽²²⁾ Glej informativno poročilo Odbora za ekonomske zadeve o izvajanju Zakona št. 2019-486 z dne 22. maja 2019 o rasti in preoblikovanju podjetij, na voljo na naslovu https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion-eco/l15b2619_rapport-information.

- (39) Četrtrič, družba FDJ je trdila, da je bila z zakonom PACTE v okviru privatizacije družbe zgolj spremenjena „pravna podlaga“ za uporabo izključnih pravic. To pomeni, da so izključne pravice, ki so prej izhajale iz regulativnih besedil, zdaj izhajale iz zakonodaje.
- (40) Družba FDJ je izpodbijala tudi trditev, da pravice pred sprejetjem zakona PACTE niso bile zavarovane.
- (41) Prvič, družba FDJ je navedla, da francoska zakonodaja priznava načelo, da akti ustvarjajo pravice, ki jih je mogoče preklicati, pri čemer je treba v primeru preklica plačati nadomestilo.
- (42) Drugič, družba FDJ je trdila, da so pravice, ki so obstajale pred sprejetjem zakona PACTE, spadale v to kategorijo in da bi bila družba FDJ v primeru njihovega preklica upravičena do nadomestila.
- (43) Tretjič, družba FDJ je trdila, da pravice, ki izhajajo iz zakona PACTE, niso neodtujljive in da je na podlagi tega zakona mogoče izključne pravice družbe FDJ odvzeti.
- (44) Družba FDJ je trdila še, da znesek plačila za izključne pravice na podlagi zakona PACTE ni bil manjši od zneska, ki ga je za izključne pravice plačala družba OPAP.
- (45) Prvič, družba FDJ je trdila, da je bil v primeru družbe OPAP znesek v višini 300 milijonov EUR od celotnega plačila v višini 375 milijonov EUR dejansko znesek, ki ga je družba OPAP plačala leta 2011 kot predplačilo za nekatere javne dajatve, ki jih je dolgovala za obdobje 2020–2030, in da bi bilo treba za pristojbino za izključne pravice šteti le preostalih 75 milijonov EUR.
- (46) Drugič, družba FDJ je trdila, da je morala za specifične javne dajatve ⁽²³⁾ plačati več kot družba OPAP (2,5-krat več za dajatve za družbo FDJ med letoma 2011 in 2020) in da je bil njen čisti dobiček v tem obdobju veliko manjši od dobička družbe OPAP (1,3 milijarde EUR za družbo FDJ v primerjavi z 2,4 milijarde EUR za družbo OPAP).
- (47) Nazadnje, družba FDJ je trdila, da so bile njene pravice pred sprejetjem zakona PACTE od leta 2006 časovno neomejene in jih je bilo takrat mogoče odvzeti le, če bi ji država plačala nadomestilo.

4.1.2 ZVEZA UBFT/ZDRUŽENJE FNAM

- (48) Ti združenji sta izpodbijali trditev Komisije, da pravice, ki jih je imela družba FDJ pred sprejetjem zakona PACTE, niso bile zavarovane in jih je bilo mogoče preklicati ⁽²⁴⁾. Trdili sta, da pravic ni bilo mogoče izpodbijati nenadoma in brez nadomestila. Trdili sta, da so izključne pravice večkrat potrdili vlada (med liberalizacijo leta 2010) in francoska sodišča (državni svet in kasacijsko sodišče leta 2000 ⁽²⁵⁾, 2007 ⁽²⁶⁾, 2009 ⁽²⁷⁾, 2011 ⁽²⁸⁾ in 2013 ⁽²⁹⁾), ter poudarili, da je Komisija leta 2017 končala različne postopke za ugotavljanje kršitev in pritožbe v zvezi z igrami na srečo.
- (49) Združenji sta izpodbijali tudi trditev Komisije, da družba FDJ ne bi mogla zahtevati nadomestila, če bi bile pravice preklicane. Po njunem mnenju bi francoska sodišča menila, da je preklic pravic resen in izjemen ter da zato nastane pravica do nadomestila. Opozorili sta na precedenčni primer, v katerem je bilo nadomestilo odobreno po tem, ko je država preklicala izključne pravice za prirejanje loterijskih iger ⁽³⁰⁾.

⁽²³⁾ Zlasti prispevke za socialno varnost (CSG, CRDS), davčne in socialne dajatve na športne stave, dajatev za razvoj športa, DDV, kolkovino.

⁽²⁴⁾ Glej uvodno izjavo 109 sklepa o začetku postopka.

⁽²⁵⁾ Državni svet, 15. maj 2000, Confédération française des professionnels en jeux automatiques, št. 202666.

⁽²⁶⁾ Državni svet, 12. marec 2007, Syndicat des casinos modernes de France, št. 295882.

⁽²⁷⁾ Kasacijsko sodišče, kazenski oddelek, 3. junij 2009, št. 08-82.941.

⁽²⁸⁾ Državni svet, 30. december 2011, Stanley International Betting Limited, št. 330604.

⁽²⁹⁾ Državni svet, 10. julij 2013, Stanley International Betting Limited, št. 357359.

⁽³⁰⁾ Leta 1975 je bila združenju GIE Prelo, katerega del sta bili zveza UBFT in združenje FNAM, podeljena izključna pravica za prirejanje lota za deset let. Vendar se je država leta 1978 odločila, da združenju GIE Prelo odvzame pravice ter za prirejanje nacionalnega lota in nacionalne loterije pooblasti Société de la Loterie Nationale et du Loto National (SLNLN). Zaradi odvzema pravic so bili člani združenja GIE Prelo upravičeni do nadomestila: prejeli so (i) 49 % kapitala za nominalni prispevek v višini [...] milijonov EUR in (ii) provizijo za vložke v lotu. Po navedbah zveze UBFT in združenja FNAM so nekdanji člani združenja GIE Prelo zaradi delne izgube svojih izključnih pravic za loto ob upoštevanju inflacije med letoma 1979 in 2008 prejeli nadomestilo v višini približno [...] milijonov EUR.

- (50) Nazadnje, v nasprotju s trditvijo Komisije v sklepu o začetku postopka ⁽³¹⁾ sta menili, da je družba FDJ državi od leta 1978 plačevala za svoje izključne pravice v obliki davkov in nedavčnih dajatev. Družba FDJ je državi v obdobju 1978–2019 plačala več deset milijard v obliki specifičnih dajatev na igre; država je leta 1983 enostransko odvzela [...] milijonov FRF, leta 1985 pa [...] milijonov FRF; družba FDJ je med letoma 1988 in 2017 svojim delničarjem izplačala [...] svojega bilančnega dobička, od tega je 72 % prejela država.

4.2 Strani, ki so menile, da so dvomi, izraženi v sklepu o začetku postopka, utemeljeni

4.2.1 ZDRUŽENJE EGBA

- (51) Združenje EGBA je na podlagi precedenčnega primera OPAP trdilo, da plačilo, ki ga je družba FDJ plačala za izključne pravice, ni bilo zadostno.
- (52) Združenje EGBA je navedlo, da je bilo plačilo, ki ga je morala plačati družba FDJ, znatno nižje od neto sedanje vrednosti izključnih pravic, zaradi česar je donos družbe presegal razumni dobiček. Trdilo je, da so bile metoda, ki so jo francoski organi uporabili za določitev dolgovanega plačila (diferencialna metoda), in njihove ocene (vrednost pravic pred sprejetjem zakona PACTE in po njem) napačne.
- (53) Menilo je, da so vsi dvomi, ki jih je Komisija izrazila v sklepu o začetku postopka in so navedeni v uvodnih izjavah 26 do 32 tega sklepa, dobro utemeljeni.

4.2.2 ZDRUŽENJE AFJEL/BGC

- (54) Združenje AFJEL in BGC sta trdila, da plačilo v znesku 380 milijonov EUR, ki ga je morala družba FDJ plačati za izključne pravice v obdobju 25 let (2019–2044), ni bilo zadostno.
- (55) Združenje AFJEL in BGC sta ponovila trditev, da plačilo v višini 380 milijonov EUR ni bilo v skladu s tržno ceno. Prvič, trdila sta, da je bila metoda, uporabljena za izračun pristojbine, napačna, saj je bila v nasprotju s precedenčnim primerom OPAP. Izpodbijala sta trditev francoskih organov, da so pravice družbe FDJ, ki izhajajo iz zakona PACTE, pomenile nadaljevanje pravic, ki jih je družba imela pred sprejetjem zakona PACTE, in niso predstavljale novo pridobljenih pravic: menila sta, da je bil z zakonom PACTE uveden nov pravni okvir, ki je vključeval velike spremembe ureditev pred sprejetjem zakona PACTE. Poleg tega sta trdila, da bi bilo treba plačilo izračunati ob upoštevanju vse nezakonite pomoči, prejete v obdobju 2010–2019. Drugič, navedla sta, da družba FDJ v primeru preklica izključnih pravic ni bila upravičena do nadomestila. Tretjič, trdila sta, da plačilo ni bilo pravilno ocenjeno, saj so francoski organi napačno domnevali, da bi lahko reforma negativno vplivala na družbo FDJ. Izključne pravice, ki jih je lahko uporabljala, in povezani prihodki so bili namreč zavarovani in potrjeni, njihovo področje uporabe se je razširilo, poleg tega je bila upravičena do ugodnejšega davčnega režima. Četrto, trdila sta, da Francija ni določila vrednosti razširjenega obsega priložnosti za igre na srečo, ki so bile družbi FDJ zagotovljene na podlagi izključnih pravic po sprejetju zakona PACTE.

4.2.3 DRUŽBA BETCLIC

- (56) Družba BETCLIC je v svojih pripombah Komisijo obvestila o tekočih ukrepih pri državnem svetu, s katerimi si prizadeva izpodbijati odloke, sprejete na podlagi odredbe iz leta 2019 (glej uvodno izjavo 16 tega sklepa).
- (57) Družba BETCLIC je Komisiji posredovala tožbe, vložene pri državnem svetu, v katerih je ob sklicevanju na precedenčni primer OPAP trdila, da plačilo, ki ga je družba FDJ plačala za izključne pravice, ni bilo zadostno.

⁽³¹⁾ Glej uvodno izjavo 98 sklepa o začetku postopka.

5. PRIPOMBE FRANCOSKIH ORGANOV

- (58) Francoski organi so 26. maja 2020 odgovorili na dopisa Komisije z dne 25. februarja 2020 in 13. marca 2020. Pripombe k sklepu o začetku postopka z dne 26. julija 2021 so predložili 3. novembra 2021, 22. aprila 2022 pa dodatne pripombe.
- (59) Prvič, francoski organi so trdili, da z zakonom PACTE niso bile preklicane pravice in podeljene nove, temveč je bil spremenjen pravni okvir za pravice, ki jih je družba FDJ že imela. Menili so, da (i) so imetnik pravic (družba FDJ), pravna narava izključnih pravic in njihovo področje uporabe ostali nespremenjeni, (ii) samo obdobje veljavnosti pravic je bilo skrajšano (z neomejenega obdobja na 25 let) in (iii) pravni okvir, zlasti v zvezi z davčnim režimom in ustanovitvijo regulativnega organa, je bil poostren, področje uporabe pravic pa pojasnjeno v zakonu PACTE. Francoski organi so se oprli na splošno analizo zakona PACTE, podprto s parlamentarnimi dokumenti ⁽³²⁾ in stališči državnega sveta ⁽³³⁾, v zvezi s časovnim razporedom za začetek veljavnosti različnih sprememb izključnih pravic, ki so bile uvedene na različne datume, in razlago soglasja CPT s finančnim nadomestilom, ki ga je družba FDJ dolgovala na podlagi zakona PACTE ⁽³⁴⁾.
- (60) Drugič, francoski organi so v zvezi s plačilom za izključne pravice menili, da ga z izračunom finančnega nadomestila družbe FDJ z uporabo diferencialne metode niso podcenili.
- (61) Navedli so, da metoda za oceno nadomestila ni primerljiva z metodo iz precedenčnega primera OPAP, saj je družba FDJ pred zakonom PACTE imela izključne pravice za nedoločen čas. Poleg tega ji niso bile podeljene nove izključne pravice, ampak so bile njene obstoječe pravice zavarovane in časovno omejene. Menili so še, da je bila pri izračunu finančnega nadomestila upoštevana vrednost zavarovanih izključnih pravic družbe FDJ.
- (62) Tretjič, francoski organi so trdili, da na podlagi diferencialne metode teoretična vrednost pravic po sprejetju zakona PACTE ni bila podcenjena, saj zakon družbi FDJ ni omogočil razvoja novih iger.
- (63) Francoski organi so trdili, da je CPT pristojbino ocenila neodvisno, pri čemer je upoštevala pristop z več merili z uporabo objektivne metode na podlagi poročil bank, ki so svetovale francoski državi.
- (64) Četrtnič, francoski organi so poudarili, da pred zakonom PACTE sicer uradno ni bilo izvršeno nobeno plačilo v skladu z zakonodajo o državni pomoči, vendar je družba FDJ od svoje ustanovitve državi plačala znatne zneske v obliki dajatve na vplačane stave.
- (65) Trdili so še, da primera družbe FDJ ni mogoče primerjati s primerom družbe OPAP, ki je vključeval podelitev novih pravic in podaljšanje pravic, ki bi kmalu prenehale veljati, v primeru družbe FDJ pa je Francija zakon PACTE uporabila le za spremembo obstoječih pravic družbe FDJ. Poleg tega so trdili, da je bilo plačilo v višini 380 milijonov EUR primerljivo s plačilom, ki ga je Komisija sprejela v precedenčnem primeru OPAP. Francoski organi so izračunali, da so bile glede na bruto prihodek od iger na srečo družb FDJ in OPAP ⁽³⁵⁾ pristojbine, zaračunane prirediteljema, podobne, če ne zelo podobne.
- (66) Petič, francoski organi so trdili, da zadevni ukrep ni vplival na konkurenco, saj je imela družba FDJ kot prireditelj z izključnimi pravicami pravni monopol, kar je pomenilo, da ni bilo konkurence niti na trgu niti zanj. Poleg tega so trdili, da finančna prednost za družbo FDJ, ki izhaja iz podelitve izključnih pravic, prirediteljem iz drugih držav članic verjetno ni otežila vstopa na francoski trg, saj niso konkurirali igram, ki jih je družba FDJ ponujala na podlagi izključnih pravic.

⁽³²⁾ Glej parlamentarni poročili št. 1088 z dne 15. septembra 2018 v imenu posebnega parlamentarnega odbora, pristojnega za preučitev osnutka zakona PACTE, in št. 254 v imenu posebnega odbora senata, pristojnega za preučitev osnutka zakona PACTE.

⁽³³⁾ Mnenji državnega sveta št. 394599 in št. 395021 z dne 14. junija 2018.

⁽³⁴⁾ Glej Mnenje komisije za deleže in prenose št. 2019-A.C.-1 z dne 7. oktobra 2019.

⁽³⁵⁾ Francoski organi so izračunali, da je vrednost izključnih pravic družbe OPAP dejansko znašala samo 75 milijonov EUR, kar je približno 4,8 % bruto prihodka družbe od iger na srečo v letu 2018 ali 0,48 % koncesije na leto, medtem ko je 380 milijonov EUR za zavarovanje izključnih pravic družbe FDJ ustrezalo 7,4 % njenega bruto prihodka od iger na srečo v letu 2018 ali 0,3 % koncesije na leto.

- (67) Šestič, francoski organi so v obvestilu z dne 15. aprila 2022 poudarili, da zavarovanje izključnih pravic družbe FDJ z zakonom PACTE ni pomenilo, da so te pravice postale nepreklicne, saj je zakonodajalec ohranil pristojnost, da jih prekliče, preden prenehajo veljati. Poleg tega sta bila z Zakonom št. 2010-476 z dne 12. maja 2010, kakor je bil spremenjen z odredbo iz leta 2019, že določena mehanizem, v skladu s katerim lahko regulator začasno prekliče ali odvzame licence družbe FJD za igre na srečo zaradi nespoštovanja odobrenih pogojev za prirejanje iger, in mehanizem, v skladu s katerim lahko minister za proračun začasno ustavi ali prepove prirejanje igre zaradi javnega reda. Ta mehanizma sta se uporabljala za vse igre, ki jih je v skladu s svojimi izključnimi pravicami prirejala družba FDJ. Pozitivna učinka zavarovanja pravic na podlagi zakona PACTE sta bila prehod z izključnih pravic, ki so bile prej podeljene z odlokom za nedoločen čas, na izključne pravice, določene z zakonom, za največ 25 let (zaradi česar se je zmanjšala premija za tveganje kot del stroškov kapitala družbe FDJ), in vzpostavitev stabilnejšega davčnega okvira. CPT je ta učinka upoštevala pri oceni plačila, ki ga je dolgovala družba FDJ. Poleg tega so francoski organi poudarili, da je bil po njihovem mnenju z reformo obstoječi nadzor nad igrami, ki jih je ponujala družba FDJ, precej poostren, področje uporabe izključnih pravic družbe pa je bilo z zakonom PACTE natančneje opredeljeno ⁽³⁶⁾.
- (68) Nazadnje, francoski organi so Komisijo obvestili o sklepih državnega sveta št. 436434, 436450, 436814, 436822, 436866, 436439, 436441 in 436449 z dne 14. aprila 2023, s katerimi so bili vsi zahtevki pritožnikov zavrnjeni ⁽³⁷⁾ in je bilo znova potrjeno zlasti, da so izključne pravice družbe FDJ pred zakonom PACTE še naprej veljale tudi po njem. Menili so, da to potrjuje njihov pristop k izračunu plačila za izključne pravice z uporabo diferencialne metode.

6. OCENA UKREPA

- (69) V skladu s členom 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) je „vsaka pomoč, ki jo dodeli država članica, ali kakršna koli vrsta pomoči iz državnih sredstev, ki izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco z dajanjem prednosti posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga, nezdružljiva z notranjim trgov, kolikor prizadene trgovino med državami članicami“.
- (70) Iz tega sledi, da mora ukrep izpolnjevati naslednje kumulativne pogoje, da bi se štel za državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU:
- (a) zadevni ukrep mora biti dodeljen iz državnih sredstev in ga je mogoče pripisati državi;
 - (b) ukrep daje upravičencu ali upravičencem gospodarstvo prednost;
 - (c) ta prednost mora biti selektivna in
 - (d) zadevni ukrep mora izkrivljati ali bi lahko izkrivljaj konkurenco in lahko prizadene trgovino med državami članicami.

6.1 Obstoje državne pomoči

6.1.1 Pojma podjetje in gospodarska dejavnost

- (71) V skladu z ustaljeno sodno prakso „pojem podjetja zajema vsak subjekt, ki opravlja gospodarsko dejavnost, ne glede na njegovo pravno obliko in način financiranja“ ⁽³⁸⁾. Razvrstitev posameznega subjekta med podjetja je torej v celoti odvisna od narave njegovih dejavnosti. Sodišče zavzema stališče, da je „vsaka dejavnost, ki ponuja blago in storitve na danem trgu, gospodarska dejavnost“ ⁽³⁹⁾.

⁽³⁶⁾ Po navedbah francoskih organov pravila pred sprejetjem zakona PACTE niso vključevala določb o največjem številu loterijskih iger, ki jih lahko prireja družba FDJ, z zakonom PACTE pa je bilo določenih: skupno 140 loterijskih iger, od tega največ 40 nespletnih iger in 100 spletnih iger (glej člen D.322-14 zakonika o notranji varnosti).

⁽³⁷⁾ Razen zahtevka v zvezi z zneskom pristojbine, v zvezi s katerim se je državni svet odločil, da prekine postopek do odločitve Komisije.

⁽³⁸⁾ Sodba Sodišča z dne 12. septembra 2000, Pavlov in drugi, združene zadeve C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, točka 74.

⁽³⁹⁾ Glej sodbo Sodišča z dne 16. junija 1987, Komisija/Italija, 118/85, ECLI:EU:C:1987:283, točka 7; sodbo Sodišča z dne 18. junija 1998, Komisija/Italija, C-35/96, ECLI:EU:C:1998:303, točka 36; sodbo Sodišča z dne 12. septembra 2000, Pavlov in drugi, združene zadeve C-180/98 do C-184/98, ECLI:EU:C:2000:428, točka 75.

- (72) Družba FDJ v zameno za plačilo prireja loterijske igre (nagradna žrebanja in igre s hitrimi srečkami) in športne stave (razen na konjske dirke) na trgu iger na srečo (v zvezi s tem glej oddelek 2.1 tega sklepa).
- (73) Družba FDJ je torej podjetje, ki opravlja gospodarsko dejavnost v smislu člena 107(1) PDEU.

6.1.2 Uporaba državnih sredstev in pripisljivost ukrepov državi

- (74) V skladu s členom 107(1) PDEU lahko državno pomoč pomenijo samo ukrepi, ki jih dodeli država ali ki so dodeljeni iz državnih sredstev. Zagotavljanje prednosti neposredno ali posredno iz državnih sredstev in pripisljivost takega ukrepa državi sta dva ločena pogoja, ki morata biti izpolnjena za ugotovitev obstoja državne pomoči ⁽⁴⁰⁾.
- (75) Kar zadeva merilo v zvezi s pripisljivostjo ukrepa državi, Komisija ugotavlja, da je bila reforma izključnih pravic uvedena z zakonom PACTE, odredbo iz leta 2019 in Izvedbenim odlokom št. 2019-1060 z dne 17. oktobra 2019 ⁽⁴¹⁾. Ukrep je torej mogoče pripisati državi, saj je sprejela zadevne pravne akte.
- (76) Kar zadeva merilo v zvezi z državnimi sredstvi, je treba opozoriti, da lahko država pri podeljevanju posebnih pravic deluje kot regulator in se zakonito odloči, da ne poveča prihodkov do največje mere, čeprav bi jih lahko, pri tem pa ostaja izven področja uporabe pravil o državni pomoči, pod pogojem, da so vsi subjekti obravnavani v skladu z načelom nediskriminacije in da obstaja tesna povezava med doseganjem regulativnega namena in odpovedi prihodkom ⁽⁴²⁾. V takih primerih mora izbirni postopek temeljiti na merilih, ki so določena vnaprej na pregleden in nediskriminatoren način ⁽⁴³⁾. To bi pomenilo, da imetniki pravic niso prejeli državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU. Vendar je jasno, da ti pogoji v zadevnem primeru niso bili izpolnjeni. Poleg tega je podelitev izključne pravice po svoji naravi diskriminatorna, tako da zgoraj navedeni pogoji ne morejo biti izpolnjeni. Za ugotovitev, da so vključena državna sredstva, ni potreben pozitiven prenos sredstev. Odpoved prihodkom, ki bi jih sicer prejela država, pomeni prenos državnih sredstev ⁽⁴⁴⁾.
- (77) Zato je zadevni ukrep mogoče pripisati francoski državi in je bil dodeljen iz državnih sredstev.

⁽⁴⁰⁾ Glej na primer sodbo Sodišča z dne 16. maja 2002, Francija/Komisija (Stardust), C-482/99, ECLI:EU:C:2002:294, točka 24; sodbo Splošnega sodišča z dne 5. aprila 2006, Deutsche Bahn AG/Komisija, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, točka 103.

⁽⁴¹⁾ V zvezi s tem glej uvodne izjave 16 do 18 tega sklepa.

⁽⁴²⁾ V zvezi s tem glej Sklep Komisije z dne 20. julija 2004 o državni pomoči NN 42/2004 – Francija – Retroaktivna sprememba plačil Orange in SFR za licence UMTS (UL C 275, 8.11.2005, str. 3), uvodne izjave 28, 29 in 30, ki sta ga podprli sodišči Unije (sodba Splošnega sodišča z dne 4. julija 2007, Bouygues SA/Komisija, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, točke 108 do 111 in 123, ter sodba Sodišča z dne 2. aprila 2009, Bouygues in Bouygues Télécom/Komisija, C-431/07 P, ECLI:EU:C:2009:223, točke 94 do 98 in 125). V tem primeru je pri podeljevanju dovoljenj za radijski spekter UMTS država istočasno imela vlogo regulatorja telekomunikacij in upravitelja teh javnih sredstev ter je uresničevala regulativne cilje iz Direktive 97/13/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. aprila 1997 o skupnem okviru za splošna dovoljenja in posamezne licence za telekomunikacijske storitve (UL L 117, 7.5.1997, str. 15). Sodišči Unije sta potrdili, da v takih okoliščinah podelitev licenc brez povečanja prihodkov na najvišjo raven, ki bi se lahko dosegla, ne pomeni dodelitve državne pomoči, saj so bili zadevni ukrepi upravičeni z regulativnimi cilji iz Direktive 97/13/ES in v skladu z načelom nediskriminacije. Nasprotno pa Sodišče v svoji sodbi z dne 8. septembra 2011, Komisija/Nizozemska, C-279/08 P, ECLI:EU:C:2011:551, točke 88 in naslednje, ni ugotovilo regulativnih vzrokov, ki bi upravičili podelitev pravic do emisij, s katerimi je mogoče prosto trgovati, brez nadomestila. Glej tudi sodbo Sodišča z dne 14. januarja 2015, Eventech/The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 46 in naslednje.

⁽⁴³⁾ Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 4. julija 2007, Bouygues SA/Komisija, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, točka 104.

⁽⁴⁴⁾ Sodba Sodišča z dne 16. maja 2000, Francija/Ladbroke Racing Ltd in Komisija, C-83/98 P, ECLI:EU:C:2000:248, točke 48 do 51.

6.1.3 *Selektivnost*

- (78) Da bi se ukrep štel za državno pomoč, mora biti selektiven, kar pomeni, da mora dajati prednost „posameznim podjetjem ali proizvodnji posameznega blaga“ v smislu člena 107(1) PDEU.
- (79) Ukrep, na katerega se nanaša ta sklep (podelitev izključnih pravic družbi FDJ za 25 let v zameno za plačilo v višini 380 milijonov EUR), zadeva le družbo FDJ.
- (80) Ker gre za individualno pomoč, se predpostavlja, da je selektivna. Vsekakor je družba FDJ edini upravičenec izključnih pravic za prirejanje nespletnih in spletnih loterijskih iger ter športnih stav na prodajnih mestih.

6.1.4 *Izkrivljanje konkurence in vpliv na trgovino*

- (81) Za ukrep, ki ga dodeli država, se šteje, da izkrivlja ali bi lahko izkrivljala konkurenco, kadar lahko izboljša konkurenčni položaj prejemnika pomoči v primerjavi z drugimi podjetji, ki so njegovi konkurenti ⁽⁴⁵⁾. V praksi se na splošno šteje, da gre za izkrivljanje konkurence v smislu člena 107(1) PDEU, ko država dodeli finančno prednost podjetju v liberaliziranem sektorju, kjer obstaja ali bi lahko obstajala konkurenca ⁽⁴⁶⁾.
- (82) Komisija ugotavlja, da je sektor spletnih iger na srečo (spletne stave na konjske dirke, športne stave in igre pokra) odprt za konkurenco od začetka veljavnosti Zakona št. 2010-476 z dne 12. maja 2010. Družba FDJ konkurira na trgu spletnih športnih stav (razen na konjske dirke). Zato lahko vsaka finančna prednost, povezana s podelitvijo izključnih pravic, okrepi konkurenčni položaj družbe FDJ v primerjavi z drugimi konkurenčnimi podjetji, zlasti na trgu spletnih športnih stav.
- (83) V zvezi s tem so francoski organi trdili, da ukrep ni mogel okrepiti konkurenčnega položaja družbe FDJ v primerjavi z drugimi konkurenčnimi podjetji.
- (84) Francoski organi trdijo, da (i) ima družba FDJ pravni monopol za zadevne dejavnosti, kar pomeni, da ni konkurence niti na trgu niti za trg, ter da (ii) dejavnosti, ki jih opravlja družba FDJ v okviru svojih izključnih pravic, tvorijo upoštevne trge, ki se razlikujejo od drugih dejavnosti iger na srečo, pri katerih obstaja konkurenca (spletne stave na konjske dirke, športne stave in igre pokra).
- (85) Družbi FDJ od njene ustanovitve ni nič preprečevalo, da bi opravljala dejavnosti v drugih državah članicah EU na trgih, odprtih za konkurenco, ali da bi z drugimi prireditelji tekmovala za izključne pravice v drugih državah članicah. Družba FDJ dejansko opravlja dejavnosti v več državah poleg Francije (leta 2023 je na primer prevzela družbo Premier Lotteries Ireland, ki ima izključne pravice za prirejanje irske nacionalne loterije do leta 2034). Dejavnost je tudi na več trgih za storitve, ki niso zajete z izključnimi pravicami, kot so spletne športne stave.
- (86) Ukrep bi torej lahko izkrivljala konkurenco v sektorju iger na srečo, zlasti na trgu loterijskih iger in športnih stav.
- (87) Kar zadeva merilo vpliva na trgovino, v skladu z ustaljeno sodno prakso ni treba dokazati dejanskega vpliva pomoči na trgovino med državami članicami, ampak je treba preučiti možnost, da prizadene tako trgovino ⁽⁴⁷⁾. V obravnavani zadevi je Zakon št. 2010-476 z dne 12. maja 2010 z liberalizacijo sektorja spletnih iger na srečo prirediteljem iz drugih držav članic omogočil vstop na francoski trg. Zato lahko finančna prednost, ki jo je imela družba FDJ zaradi dodelitve izključnih pravic, tem prirediteljem oteži vstop na trg in prizadene trgovino med državami članicami.

⁽⁴⁵⁾ Sodba Sodišča z dne 17. septembra 1980, Philip Morris, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, točka 11; sodba Splošnega sodišča z dne 15. junija 2000, Alzetta, združene zadeve T-298/97, T-312/97 itd., ECLI:EU:T:2000:151, točka 80.

⁽⁴⁶⁾ Sodba Splošnega sodišča z dne 15. junija 2000, Alzetta, združene zadeve T-298/97, T-312/97 itd., ECLI:EU:T:2000:151, točke 141 do 147; sodba Sodišča z dne 24. julija 2003, Altmark Trans, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

⁽⁴⁷⁾ Sodba Sodišča z dne 14. januarja 2015, Eventech/The Parking Adjudicator, C-518/13, ECLI:EU:C:2015:9, točka 65; sodba Sodišča z dne 8. maja 2013, Libert in drugi, združeni zadevi C-197/11 in C-203/11, ECLI:EU:C:2013:288, točka 76.

- (88) Komisija zato meni, da ukrep izkrivlja ali bi lahko izkrivljaj konkurenco in prizadel trgovino med državami članicami.

6.1.5 Obstoječa gospodarska prednost

- (89) Za oceno, ali državni ukrep pomeni pomoč podjetju na podlagi člena 107(1) PDEU, je treba ugotoviti, ali ima zadevno podjetje gospodarsko prednost, zaradi katere se lahko izogne kritju stroškov, ki bi jih sicer moralo kriti iz lastnih finančnih sredstev, ali pa ima prednost, ki je pod običajnimi tržnimi pogoji, tj. brez posredovanja države, ne bi prejelo ⁽⁴⁸⁾.
- (90) V zvezi s podelitvijo izključnih pravic prednost obstaja, če plačilo, ki ga plača upravičenec, ne zadostuje, da bi se štelo za skladno s tržno ceno ⁽⁴⁹⁾.
- (91) Komisija je v sklepu o začetku postopka izrazila dvom o pristopu francoskih organov k količinski opredelitvi zneska plačila (diferencialna metoda) in o skladnosti zneska v višini 380 milijonov EUR s tržno ceno ⁽⁵⁰⁾. Zato je v navedenem sklepu navedla, da se zdi, da je plačilo za podeljene izključne pravice znatno nižje od tega, kar bi se lahko štelo za tržno ceno, kar bi pomenilo prednost za družbo FDJ.

6.1.5.1 Metodologija za izračun plačila

6.1.5.1.1 Utemeljitev uporabe diferencialne metode za izračun nadomestila za obdobje 2019–2044

- (92) Komisija je v sklepu o začetku postopka izrazila predhodno stališče, da so bile pravice, podeljene družbi FDJ na podlagi zakona PACTE, nove pravice zaradi spremembe pravnega okvira in novih značilnosti izključnih pravic, ki izhajajo iz reforme (zlasti trajanje pravic, dolgovano plačilo in zavarovanje pravic ⁽⁵¹⁾).
- (93) Komisija je v sklepu o začetku postopka argumente francoskih organov, ki so temeljili na trditvi, da so pravice pomenile nadaljevanje obstoječih pravic, štela za neveljavne. Ugotovila je, da je zakon PACTE pomembno vplival na sistem izključnih pravic, ki je obstajal pred zakonom PACTE, in ga spremenil, tako da je navedeni sistem po sprejetju zakona PACTE pomenil novo pomoč.
- (94) Komisija ugotavlja, da so izključne pravice družbe FDJ obstajale pred uvedbo zakona PACTE, kot so po začetku formalnega postopka navedli francoski organi. Te pravice so izhajale iz zakonov, ki so veljali pred zakonom PACTE, zlasti iz odlokov z dne 9. novembra 1978 in 1. aprila 1985. Čeprav sta bila ta odloka razveljavljena po sprejetju zakona PACTE (torej ko je bil zakon PACTE že pravna podlaga za pravice), so bile izključne pravice zgolj spremenjene in ne preklicane. Francoski organi so tudi navedli, da so imele prejšnje pravice „dejansko ekonomsko vsebino“, saj bi bila družba FDJ načeloma upravičena do nadomestila, če bi bile te pravice preklicane. V zvezi s tem Komisija ugotavlja, da je bilo tako v skladu s starim pravnim okvirom (ki se je uporabljal pred zakonom PACTE) kot tudi v skladu z novim pravnim okvirom (ki je izhajal iz zakona PACTE) mogoče izključne pravice družbe FDJ zakonito odvzeti in jih je še vedno mogoče zakonito odvzeti (ob upoštevanju različnih ureditev). Zato dejstvo, da so

⁽⁴⁸⁾ Sodba z dne 11. julija 1996, Syndicat français de l'Express international (SFEI) in drugi/La Poste in drugi, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, točki 60 in 61; sodba z dne 29. aprila 1999, Kraljevina Španija/Komisija Evropskih skupnosti, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, točka 41.

⁽⁴⁹⁾ Sodba Sodišča z dne 22. maja 2003, Connect Austria Gesellschaft für Telekommunikation GmbH/Telekom-Control-Kommission in Mobilkom Austria AG, C-462/99, ECLI:EU:C:2003:297, točki 92 in 93; sodba Splošnega sodišča z dne 4. julija 2007, Bouygues in Bouygues Télécom SA/Komisija, T-475/04, ECLI:EU:T:2007:196, točke 101, 104, 105 in 111.

⁽⁵⁰⁾ Za podrobno razlago glej uvodne izjave 98 do 113 sklepa o začetku postopka.

⁽⁵¹⁾ Ugotovljene so bile nove značilnosti: (i) trajanje pravic (prej so bile podeljene za nedoločen čas, zdaj pa za obdobje 25 let); (ii) obstoj plačila, ki ga je treba plačati državi (izključne pravice so bile prej podeljene brez plačila, z Odlokom št. 2019-1060 z dne 17. oktobra 2019 pa je bil določen znesek v višini 380 milijonov EUR kot plačilo zanje); (iii) manjše tveganje zaradi spremembe davčnega okvira in področja uporabe podeljenih pravic (v primerjavi s prejšnjim stanjem so bile izključne pravice z reformo zavarovane, davčni okvir pa stabiliziran).

bile pravice družbe FDJ z zakonom PACTE zavarovane, ne pomeni spremembe narave teh pravic. Poleg tega se glavne značilnosti pravic z zakonom PACTE niso spremenile, kot so navedli francoski organi. Z zakonom so se v okviru privatizacije družbe FDJ spremenili zgolj pogoji, pod katerimi se lahko te pravice uveljavljajo, saj se je spremenil davčni okvir, določilo se je trajanje pravic, natančneje se je opredelilo, katere igre spadajo na področje uporabe izključnih pravic, in ustanovljen je bil regulativni organ ⁽⁵²⁾.

- (95) Komisija ugotavlja, da je državni svet potrdil to oceno v sklepih z dne 14. aprila 2023 (glej uvodno izjavo 68) ⁽⁵³⁾. Državni svet je menil še, da so bile igre, ki jih je lahko družba FDJ v skladu z zakonom PACTE prirejala na podlagi izključnih pravic, opredeljene jasno in podrobno, kar pomeni, da družba FDJ v okviru svojega monopola ne bi mogla razvijati iger v segmentih iger na srečo in stav, ki sta bila odprta za konkurenco ⁽⁵⁴⁾. CPT je domnevo, da so izključne pravice, ki so bile podeljene družbi FDJ za nedoločen čas, prenehale veljati in da je bila družbi FDJ podeljena nova licenca, štela za „teoretičen scenarij in ne scenarij, določen v zakonu PACTE“. Poleg tega je potrdila, da so bile izključne pravice družbe FDJ z zakonom PACTE zgolj spremenjene.

6.1.5.1.2 Uporaba diferencialne metode za izračun plačila, ki ga mora plačati družba FDJ

- (96) Čeprav Komisija meni, da je diferencialna metoda upravičena, glede na dvome, izražene v sklepu o začetku postopka (glej uvodne izjave 26 do 32), ni jasno, ali uporaba te metode s strani francoskih organov izključuje obstoj prednosti za družbo FDJ.
- (97) Komisija je v sklepu o začetku postopka izrazila dvome glede izračunov, ki so jih francoski organi izvedli z uporabo diferencialne metode. Ti dvomi so se nanašali na: (i) teoretično vrednost prihodnjih pravic ob upoštevanju učinka zakona PACTE (dejanski scenarij) ⁽⁵⁵⁾; (ii) teoretično vrednost prihodnjih pravic brez upoštevanja učinka zakona PACTE (hipotetični scenarij – metodi 1 in 2) ⁽⁵⁶⁾ ter (iii) možnost, da družba FDJ prejme nadomestilo na podlagi objektivne odgovornosti države (alternativni hipotetični scenarij – metoda 3).
- (98) Francoski organi so za izračun pristojbine ob sprejetju zakona PACTE najprej ocenili vrednost poslovnega načrta po sprejetju zakona PACTE (dejanski scenarij), pri čemer so uporabili izračunano neto sedanjo vrednost prihodnjih izključnih pravic. Izračun neto sedanje vrednosti je temeljil na najnovejšem poslovnem načrtu za dejavnosti, ki se izvajajo v okviru izključnih pravic, uporabljenem za vrednotenje družbe FDJ v okviru njene načrtovane prve prodaje vrednostnih papirjev. Komisija ugotavlja, da je bil poslovni načrt po sprejetju zakona PACTE zasnovan realistično in da je v skladu z dejanskim stanjem na trgu, saj temelji na finančnih napovedih, pripravljenih na podlagi ocen dejavnosti družbe FDJ, ki jih je pripravilo osem finančnih institucij ⁽⁵⁷⁾. Poleg tega se regulativni in pravni parametri, na katerih temelji načrt, uporabljajo za celotno trajanje izključnih pravic, vključno s specifičnimi davčnimi ureditvami za igre, ki izhajajo iz samega zakona PACTE.

⁽⁵²⁾ V zvezi s tem je Komisija tudi navedla, da se zdi utemeljeno domnevati, da bi družba FDJ prejela nadomestilo, če bi bile te pravice preklicane, zlasti ob upoštevanju precedenčnega primera lota, ki ga je zveza UBFT navedla v uvodni izjavi 49. Čeprav je morebitno raven takega nadomestila posebej težko oceniti, se Komisija strinja, da bi lahko preseгла specifično nadomestilo za prenos sredstev, ki je potrebno za uporabo teh pravic, kot je določeno v sporazumu z dne 29. decembra 1978, na katerega se je sklicevala v sklepu o začetku postopka.

⁽⁵³⁾ Glej sklepa državnega sveta št. 436434 in 436439 z dne 14. aprila 2023. Državni svet ni odločal o morebitnem obstoju državne pomoči in je postopek prekinil do končne odločitve Komisije v zvezi s tem. Ob tem je javni poročevalec pri državnem svetu menil, da je metoda, uporabljena za izračun pristojbine, upravičena, in ni ugotovil nobenih očitnih napak pri oceni v zvezi z izračunom.

⁽⁵⁴⁾ Sklep št. 436439, odstavek 21: „Členi L.322-8 do L.322-9-3 zakonika o notranji varnosti z besedilom, prenesenim iz odredbe, jasno in podrobno določajo različne igre ter njihove kategorije in obsege, ki spadajo na področje uporabe izključnih pravic, podeljenih družbi LFDJ; poleg tega zgoraj navedeno ustreza obsegu iger, ki jih je LFDJ že lahko prirejala na podlagi določb, ki so se uporabljale pred začetkom veljavnosti zakona z dne 22. maja 2019.“

⁽⁵⁵⁾ Vrednost pravic po sprejetju zakona PACTE je po ocenah znašala med [...] EUR in [...] EUR, odvisno od tehtanega povprečja stroškov kapitala in prihodkov od izključnih pravic.

⁽⁵⁶⁾ Vrednost prihodnjih pravic pred sprejetjem zakona PACTE je po ocenah znašala med [...] EUR in [...] EUR.

⁽⁵⁷⁾ Citi, CM-CIC, BNP Paribas Exane, Goldman Sachs, HSBC, Kepler, Oddo BHF in Société Générale.

- (99) Drugič, francoski organi so neto sedanjo vrednost prihodnjih izključnih pravic izračunali na podlagi poslovnega načrta, pripravljenega pred sprejetjem zakona PACTE, pri čemer so uporabili tri metode in enajst različnih scenarijev, od katerih je vsak vključeval drugačne predpostavke glede stopnje provizije, tj. deleža stav, ki ga prejme družba FDJ po odbitku posebnih javnih dajatev na igre na srečo – in nazadnje plačila družbe FDJ – (metoda 1), tehtanega povprečja stroškov kapitala (WACC) (metoda 2) in nadomestila, ki bi ga država morala plačati, če bi bile izključne pravice leta 2019 preklicane (metoda 3). Čeprav je CPT izrecno zahtevala metodo 3, je bila ta uporabljena le za dopolnitev metod 1 in 2.
- (100) V okviru metode 1 (metode z „uporabo poslovnega načrta“) je bila ob uporabi metode diskontiranega denarnega toka in tehtanega povprečja stroškov kapitala (WACC), ocenjenega na približno 7 %, ocenjena razlika v vrednosti izključnih pravic družbe FDJ na podlagi poslovnih načrtov pred sprejetjem zakona PACTE in po njem ⁽⁵⁸⁾, pri čemer je bil upoštevan vpliv več negativnih scenarijev, ki so jih povzročile morebitne negativne spremembe regulativnega in davčnega okvira ob neobstoju zakona PACTE.
- (101) Drugi poslovni načrt (pred sprejetjem zakona PACTE; hipotetični poslovni načrt) je bil pripravljen v dveh fazah:
- (a) njegova prvotna podlaga je bil poslovni načrt družbe FDJ (ob upoštevanju sprememb, ki jih je prinesel zakon PACTE). To je bilo nato popravljeno, da bi se izničili različni učinki zakona PACTE (zlasti tisti v zvezi z obdavčitvijo in trajanjem) ter ponovno uporabil prvotni davčni in regulativni okvir;
 - (b) ta poslovni načrt je bil nato uporabljen kot podlaga za različne scenarije, pri katerih se upošteva negativen vpliv vrste odločitev, ki bi jih država lahko sprejela v zvezi s spremembami javnih dajatev ali politike izdajanja licenc za igre na srečo.
- (102) Trije scenariji izražajo nadaljevanje odločitev, ki so v preteklosti dejansko vplivale na podjetje, kot so odločitve o znižanju plačila podjetja ali zavrnitvi odobritve novih oblik iger na srečo. Še trije scenariji so bili pripravljeni na podlagi statističnih podatkov, da bi se ugotovilo, kateri scenariji so najverjetnejši. Teh šest različnih scenarijev je povzetih v preglednici v nadaljevanju.

Preglednica 1

Metoda 1 – opis šestih scenarijev

Scenariji	Opis
1(a)	Obravnavani so bili različni scenariji, ki so vključevali znižanje stopnje provizije podjetja glede na razpon stopnje izplačil igralcu (<i>return to player</i> ali RTP). V vsakem scenariju so se davki zvišali na različne stopnje v skladu s spremembami, ki so v preteklosti vplivale na podjetje, da bi se simulirali ukrepi, ki bi jih država lahko uvedla v okviru, ki se je uporabljal pred zakonom PACTE.
1(b)	
1(c)	
2(a)	Za vsak scenarij je bilo naključno izvedenih 500 simulacij, ki so pokazale, kako bi se lahko stopnja provizije družbe FDJ gibala na podlagi treh hipotez v zvezi z letno verjetnostjo znižanja plačila družbe FDJ.
2(b)	
2(c)	

- (103) Komisija se strinja, da teh šest scenarijev temelji na metodah ocenjevanja, ki so pomembne za izračun pristojbine v obravnavani zadevi.
- (104) Komisija tudi priznava, da je težko predvideti, kako se bo stopnja provizije družbe FDJ gibala v daljšem obdobju ⁽⁵⁹⁾, saj gre za regulativno spremenljivko, na katero vplivajo odločitve politike.

⁽⁵⁸⁾ Ocena poslovnega načrta pred sprejetjem zakona PACTE je zajemala nedoločen čas, da bi se upoštevalo dejstvo, da so bile v skladu s prejšnjim pravnim okvirom izključne pravice teoretično podeljene za nedoločen čas.

⁽⁵⁹⁾ Čeprav pretekli podatki kažejo, da se je stopnja provizij med letoma 2016 in 2019 ter med letoma 1997 in 2006 znižala, je zaradi reforme težko opraviti primerjave za drugo obdobje.

- (105) Z metodo 2 (metoda z „uporabo WACC“) naj bi se približno izračunala razlika v vrednosti na podlagi razpona diskontne stopnje (ob predpostavki, da je poslovni načrt ostal enak). Tako kot metoda 1 je namenjena količinski opredelitvi vpliva zavarovanja izključnih pravic družbe FDJ in davčnega okvira, vendar vključuje drugačen pristop (večji WACC pomeni višjo stopnjo tveganja, ki ustreza manj stabilnemu in predvidljivemu davčnemu in regulativnemu okviru). Razpon diskontne stopnje se izračuna s primerjavo WACC podjetij, ki delujejo v istem sektorju, vendar z različnimi ravnmi varnosti v zvezi z njihovim regulativnim okvirom. Za poslovni načrt pred sprejetjem zakona PACTE⁽⁶⁰⁾ je bila uporabljena diskontna stopnja ob upoštevanju WACC, ki je odražal premijo za tveganje, v primerjavi z WACC, uporabljenim pri diskontiranju poslovnega načrta po sprejetju zakona PACTE. Premija za tveganje je bila ocenjena na dva načina. V okviru scenarija 1 je bila uporabljena razlika med vrednostmi koeficienta beta loterijskih družb ([...]) na eni strani in vrednostmi koeficienta beta družb, ki se ukvarjajo s spletnimi igrami na srečo in športnimi stavami ([...]), na drugi ob predpostavki, da imajo zadnjenavedene družbe višji profil tveganja (sektor, odprt za konkurenco) kot prve (od katerih imajo nekateri monopole). V okviru scenarijev 2 in 3 je bila uporabljena razlika v vrednostih WACC, ki so jih objavili analitiki, ki preučujejo evropske dobavitelje energije ali javne gospodarske družbe, pri čemer so bile obravnavane „neregulirane“ javne gospodarske družbe ([...]) na eni strani ter družbe, za katere se šteje, da so regulirane in delujejo predvsem na področju distribucije in prenosa energije, na drugi strani, ob predpostavki, da imajo zadnjenavedene precej nižji profil tveganja. Vsi podatki, pridobljeni za različne scenarije z uporabo te metode, ki se uporablja za poslovne načrte, izražajo oceno zneska pristojbine.
- (106) Komisija meni, da je metoda 2 ustrezna tudi za izračun približne vrednosti pristojbine. Čeprav so se upoštevale različne predpostavke o WACC (glej uvodno izjavo 105), Komisija meni, da je bilo razumno, da so se francoski organi osredotočili na [...] kot primerjalne subjekte za izračun WACC družbe FDJ zaradi njihove podobnosti z družbo FDJ. Ustrezna je tudi primerjava s podjetji, dejavnimi v energetske sektorju, saj je razlika med dobavitelji energije in družbami, ki so dejavne predvsem na področju distribucije in prenosa, z vidika profila tveganja podobna razliki med prireditelji spletnih iger na srečo in športnih stav ter loterijskimi družbami.
- (107) V okviru metode 3, tj. „dopolnilne“ metode, ki jo je zahtevala CPT, je bila opravljena simulacija posledic teoretičnega scenarija, v katerem sta se država in zakonodajalec odločila preklicati izključne pravice družbe FDJ ob plačilu nadomestila, nato pa družbi FDJ izdati licenco za prirejanje iger na srečo za 25 let (zakonodajalec se pri glasovanju o zakonu PACTE ni tako odločil). Znesek pristojbine se izračuna kot razlika med vrednostjo licence (skupna vrednost diskontiranih denarnih tokov v 25 letih, ocenjena na podlagi poslovnega načrta družbe FDJ po sprejetju zakona PACTE) in zneskom nadomestila, plačanega družbi FDJ na podlagi objektivne odgovornosti države, kar je enako vrednosti poslovnega načrta pred sprejetjem zakona PACTE (skupna vrednost denarnih tokov, diskontiranih po istem trajnem WACC v višini približno 7 %, ki vključuje davčni okvir pred sprejetjem zakona PACTE in simulacijo poslabšanja davčnega okolja, da bi se upoštevala davčna negotovost), pomnoženi s kompenzacijskim popustom.
- (108) Komisija poudarja, da je zelo težko sprejeti stališče o utemeljenosti predpostavke, po kateri bi družba FDJ utrpela izgubo in prejela nadomestilo zaradi preklica svojih izključnih in časovno neomejenih pravic. Čeprav so francoski organi predložili dokaze, ki kažejo, da bi družba FDJ teoretično lahko bila upravičena do nadomestila, bi bilo zelo težko oceniti znesek takega nadomestila, zlasti ker je težko oceniti, koliko povzročene „škode“ je mogoče šteti za „neobičajno“ (uvodna izjava 108 sklepa o začetku postopka).
- (109) Francoski organi so po analizi izračuna pristojbine predložili razpone števil, katerih povprečja so naslednja: za metodo 1 [...] milijonov EUR; za metodo 2 [...] milijonov EUR in za dopolnilno metodo [...] milijonov EUR.
- (110) Glede na zgoraj navedene dejavnike je CPT navedla, da je preučila dejavnike vpliva in različne metode, ki so jih predložili francoski organi, ter da je pri svoji oceni pridobila znesek pristojbine v višini 380 milijonov EUR. Francoski organi niso mogli z gotovostjo navesti, katere parametre je CPT uporabila za izračun zneska v višini 380 milijonov EUR, vendar je Francija poudarila, da je povprečje povprečnih vrednosti⁽⁶¹⁾, pridobljenih z različnimi pristopi vrednotenja, znašalo 377 milijonov EUR in je bilo torej blizu izračunanega zneska pristojbine.

⁽⁶⁰⁾ Ocena poslovnega načrta pred sprejetjem zakona PACTE je zajemala nedoločen čas, da bi se upoštevalo dejstvo, da so bile v skladu s prejšnjim pravnim okvirom izključne pravice teoretično podeljene za nedoločen čas.

⁽⁶¹⁾ Povprečje povprečij se izračuna na naslednji način: [...].

- (111) Komisija je zaradi pomislekov glede trajanja izključnih pravic ob neobstoju zakona PACTE (hipotetični scenarij) v okviru metod 1, 2 in 3 Francijo pozvala, naj razvije alternativno metodo (metodo 4) za izračun pristojbine na podlagi teoretičnega alternativnega scenarija. V sklepu o začetku postopka (uvodni izjavi 106 in 107) je izrazila dvome glede razumnosti osnovne predpostavke v hipotetičnem scenariju, da bi lahko družba FDJ za neomejeno obdobje koristila svoje pravice pod enakimi pogoji.
- (112) Metoda 4 temelji na spremenjenem časovnem okviru za izključne pravice v hipotetičnem scenariju in posledično na prilagoditvah stopenj provizije skozi čas, ki so podrobno opisane v naslednjih odstavkih.
- (113) V skladu z metodo 4 so pogoji za izključne pravice, ki so veljali pred sprejetjem zakona PACTE, omejeni na 25 let. To je bolj konzervativno od hipoteze, uporabljene pri prvotnih treh metodah, pri katerih se predpostavlja, da bi družba FDJ brez zakona PACTE še naprej uporabljala vse svoje izključne pravice brez časovne omejitve in pod enakimi pogoji.
- (114) Komisija meni, da ni gotovo, ali bi lahko družba FDJ tudi brez zakona PACTE za neomejeno obdobje uporabljala svoje izključne pravice na podlagi pravnega okvira, ki se je uporabljal pred sprejetjem zakona PACTE, zlasti ker se je regulativni okvir v preteklosti redno prilagajal in ker se je Francija ob uvedbi zakona PACTE dejansko odločila omejiti trajanje izključnih pravic (na 25 let), ko je bila večina kapitala družbe FDJ prenesena v zasebni sektor. Z metodo 4 se lahko ta negotovost upošteva tako, da se v hipotetični scenarij – po katerem zakon PACTE ni bil sprejet in družba FDJ ni bila privatizirana – vključi predpostavka, da bi njene izključne pravice še vedno prenehale veljati po 25 letih. Komisija glede na razvoj dogodkov v gospodarstvu (kot je pojav prirediteljev spletnih iger na srečo po liberalizaciji leta 2010) meni, da je 25-letno obdobje bolj realistično kot nedoločen časovni okvir. To se lahko šteje za konzervativno, saj so bile izključne pravice podeljene v 70. letih prejšnjega stoletja in so do leta 2019 veljale že več kot 40 let.
- (115) V okviru tega metoda 4 temelji na hipotetičnem scenariju z določenim trajanjem 25 let. S tem se ublaži prvi negativni učinek zakona PACTE na vrednost izključnih pravic, ki so ga francoski organi upoštevali pri metodah 1, 2 in 3 (glej uvodno izjavo 22, točka (a)), v skladu z dvomi, ki jih je Komisija izrazila v uvodnih izjavah 106 in 107 sklepa o začetku postopka.
- (116) Jasno je, da je ta scenarij bolj konzervativen od scenarijev, ki jih je CPT razvila na podlagi metod 1, 2 in 3, saj pozitivnih denarnih tokov po 25 letih ni več.
- (117) Vendar metoda 4 vključuje dodatno prilagoditev, in sicer spremembo plačila (stopnje provizije), ki ga je družba FDJ prejela v scenariju pred sprejetjem zakona PACTE. Francoski organi so na zahtevo Komisije poslali prilagojene parametre za stopnjo provizije ob upoštevanju teoretičnega scenarija s 25-letnim trajanjem izključnih pravic.
- (118) V okoliščinah, v katerih bi izključne pravice lahko prenehale veljati prej (po 25 letih namesto za nedoločen čas), bi družba FDJ prevzela sorazmerno večje finančno tveganje, saj bi imela manj časa za ustvarjanje donosov. V teh okoliščinah bi bilo mogoče trditi, da bi bilo znižanje stopenj provizij (in s tem plačila družbe FDJ) manjše kot v okoliščinah, v katerih bi pravice veljale za nedoločen čas.
- (119) Spremembe stopenj temeljijo na predvidenem povečanju vplačanih zneskov stav, kot je napovedano v poslovnem načrtu, uporabljenem za izračun pristojbine⁽⁶²⁾. Francoski organi so se v ta namen sklicevali na predpostavke, uporabljene pri drugih metodah, in prilagodili pogostost zniževanja stopenj provizij, da bi upoštevali dejstvo, da bodo izključne pravice prenehale veljati po 25 letih.
- (120) Komisija meni, da je utemeljitev hipotetičnega scenarija brez zakona PACTE na predpostavki, da bi bile pravice časovno omejene (kar pomeni, da bi družba FDJ še naprej uživala koristi od pogojev pred sprejetjem zakona PACTE, vendar le 25 let, tj. do leta 2044), konzervativen pristop k ugotavljanju neobstoja pomoči.

⁽⁶²⁾ V preteklosti je minister za proračun redno spreminjal stopnje provizij družbe FDJ (med letoma 1997 in 2016 po kategorijah iger, od leta 2016 pa po razponu RTP). Te spremembe so pomenile odziv na širši gospodarski razvoj, poleg tega so odražale spremembe zneskov, ki so jih vplačali igralci.

- (121) Komisija meni, da obstajajo razlogi za domnevo, da se stopnje provizije v časovno omejenem scenariju ne bi tako znatno znižale, saj so pravice v poslovnem načrtu pred sprejetjem zakona PACTE omejene na 25 let. Komisija meni, da sta trajanje pravic in višina plačila dejansko konceptualno povezana, ta dejavnik pa vpliva na plačilo in dobičkonosnost družbe FDJ. Poleg tega Komisija ugotavlja, da je Francija spremenila le pogostost znižanj stopenj ter da je bilo to v skladu z napovedanim povečanjem vplačanih zneskov stav in prilagoditvami, izvedenimi pred uvedbo zakona PACTE.
- (122) Vrednost pravic v hipotetičnem scenariju (brez zakona PACTE) na podlagi predpostavk, na katerih temelji metoda 4, znaša [...] EUR.
- (123) Ker vrednost pravic v dejanskem scenariju (po sprejetju zakona PACTE) znaša [...] EUR, znesek pristojbine po metodi 4 znaša 477 milijonov EUR, kar je 97 milijonov EUR več od 380 milijonov EUR, kolikor znaša po izračunu CPT.

6.1.5.1.3 Zaključek

- (124) Pristojbina, izračunana po metodi 4, znaša 477 milijonov EUR, kar je 97 milijonov EUR več od plačila, ki ga je izračunala CPT (380 milijonov EUR).
- (125) Komisija ugotavlja, da se je Francija zavezala zvišati pristojbino za 97 milijonov EUR v primerjavi s plačilom, ki ga je izračunala CPT, da bi zagotovila, da pomoč ne bo vključena.

7. SKLEPNE UGOTOVITVE

- (126) Komisija ugotavlja, da družbi La Française des Jeux (FDJ) s podelitvijo izključnih pravic na podlagi zakona PACTE ni bila zagotovljena gospodarska prednost.
- (127) Ukrep zato ne pomeni državne pomoči v smislu člena 107(1) PDEU –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Ukrep, ki ga je Francoska republika izvedla v korist družbe La Française des Jeux, povečan za 97 milijonov EUR, ne pomeni pomoči v smislu člena 107(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

Člen 2

Ta sklep je naslovljen na Francosko republiko.

V Bruslju, 31. oktobra 2024

Za Komisijo
Margrethe VESTAGER
izvršna podpredsednica