

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 9 november 2005

om det statliga stöd som Förbundsrepubliken Tyskland har beviljat till förmån för införandet av digitala markbundna TV-sändningar (DVB-T) i Berlin-Brandenburg

[delgivet med nr K(2005) 3903]

(Endast den tyska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2006/513/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION HAR FATTAT
DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ⁽¹⁾,

med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

I FÖRFARANDE

- (1) Genom ett fax av den 16 december 2002 lämnade Verband Privater Kabelnetzbetreiber e.V., en organisation som företräder privata kabelnätoperatörer (nedan kallad ANGA) ett informellt klagomål avseende finansieringen av digitala markbundna tv-sändningar (DVB-T) i Berlin-Brandenburg ⁽²⁾. Genom en skrivelse av den 26 mars 2003 anmodade ANGA kommissionen att inleda det formella granskningsförfarandet och skjuta upp utbetalningen av stödet.
- (2) Genom en skrivelse av den 2 maj 2003 begärde kommissionen upplysningar från Tyskland, vilka lämnades in den 30 juni 2003, efter det att tidsfristen hade förlängts. Den 1 oktober 2003 hölls ett möte mellan kommissionen och den påstådda stödutbetalaren, nämligen Medienanstalt Berlin-Brandenburg (nedan kallad Mabb). Den 23 oktober 2003 och den 4 februari 2004 lämnade Mabb ytterligare upplysningar.

- (3) Genom en skrivelse av den 23 december 2003 meddelade även Kabel Baden-Württemberg GmbH & Co. KG (nedan kallat Kabel BW) att man önskade inkomma med klagomål mot finansieringen av DVB-T i Berlin-Brandenburg. Detta skedde den 8 mars 2004. Kommissionen beslutade emellertid att inte granska detta klagomål inom samma formella granskningsförfarande. Eftersom klagomålen gällde de offentligrättsliga radio- och tv-bolagens prissättning av uthyrningen av deras markbundna överföringskapacitet till privata programföretag, överlämnades klagomålet till den allmänna granskningen av finansieringen av de offentliga radio- och tv-bolagen i Tyskland ⁽³⁾.

- (4) Genom en skrivelse av den 14 juli 2004 underrättade kommissionen Tyskland om sitt beslut att inleda det formella granskningsförfarande som avses i artikel 88.2 i EG-fördraget beträffande den berörda åtgärden (nedan kallat beslutet om inledandet av förfarandet). Kommissionens beslut att inleda förfarandet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* den 28 augusti 2004 ⁽⁴⁾. Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med synpunkter på den berörda åtgärden.

- (5) Tyskland lämnade in sina synpunkter efter förlängd tidsfrist, genom en skrivelse av den 4 oktober 2004. Därutöver tog kommissionen emot synpunkter från följande berörda parter: Nordic Satellite AB (nedan kallat NSAB) ⁽⁵⁾, ProSiebenSat.1 Media AG (nedan kallat ProSiebenSat.1), European Cable Communications Association (nedan kallad ECCA), Deutsche Telekom AG (nedan kallat DTAG) ⁽⁶⁾, samt European Satellite Operators Association (nedan kallad ESOA) ⁽⁷⁾. Kommissionen meddelade den tyska förbundsregeringen dessa synpunkter genom en skrivelse av den 17 november 2004 och denna yttrade sig om synpunkterna genom en skrivelse av den 16 december.

⁽¹⁾ EUT C 216, 28.8.2004, s. 5. Statligt stöd nr C 25/2004 (f.d. NN 36/04) – Införandet av digitala markbundna TV-sändningar (DVB-T) i Berlin-Brandenburg.

⁽²⁾ DVB-T står för Digital-Video-Broadcasting via det markbundna nätet. Andra former för Digital-Video-Broadcasting är DVB-S (via satellit) und DVB-C (via kabel).

⁽³⁾ Ärende E 3/2005 (f.d. 43/2003).

⁽⁴⁾ Se fotnot 1.

⁽⁵⁾ Genom skrivelser av den 29 september 2004 och den 22 oktober 2004.

⁽⁶⁾ Båda genom skrivelser av den 30 september 2004.

⁽⁷⁾ Genom en skrivelse av den 25 oktober 2004.

- (6) Ytterligare information fick kommissionen även från Mabb⁽⁸⁾, Deutschen Kabelverband⁽⁹⁾, ANGA⁽¹⁰⁾, DTAG⁽¹¹⁾ samt från European Economic & Marketing Consultants GmbH (nedan kallat EE&MC), som agerar för Kabel BW:s räkning⁽¹²⁾. Kommissionen höll möten med ECCA den 22 november 2004, med Mabb den 2 mars 2005, med EE&MC den 12 april 2005 och med DTAG den 28 april 2005⁽¹³⁾. Kommissionen underrättade Tyskland om den information som hade meddelats genom skrivelser av den 14 juni 2005 och 14 juli 2005 och Tyskland tog ställning till denna genom en skrivelse av den 15 augusti 2005.

II DETALJERAD BESKRIVNING AV STÖDET

A. BAKGRUND

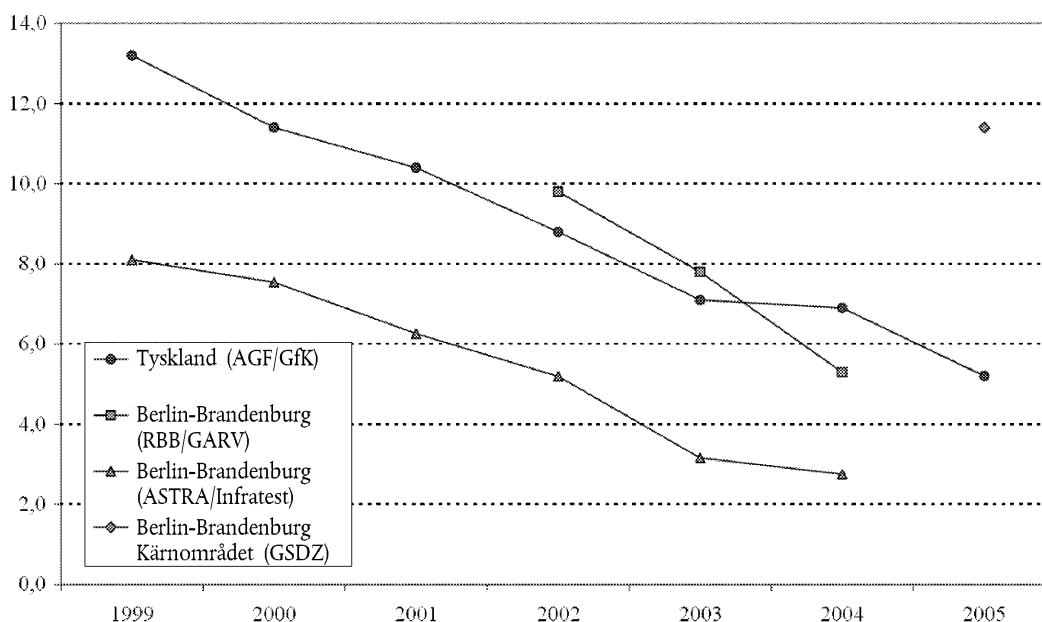
- (7) Detta förfarande skall ses mot bakgrund av den pågående digitaliseringen av radio- och tv-sändningar. Digitaliseringen gäller alla nuvarande överföringssätt för radio och tv, dvs. via kabel, satellit och markbundna överföringssätt.
- (8) De aktuella stödåtgärderna gäller den markbundna överföringen. Över det markbundna nätet kan i regel mindre än tio tv-program överföras analogt. I Berlin kunde emel-

lertid på grund av den speciella situation som rådde efter murens fall upp till 13 program överföras analogt över det markbundna nätet. Efter digitaliseringen kan runt 30 program överföras via det markbundna nätet.

- (9) Efter att kabel- och satellitöverförda tv-sändningar har kommit in på marknaden sedan 80-talet har utnyttjandegraden av det markbundna nätet i Tyskland gått tillbaka kraftigt. Enligt uppgifter från AGF/GfK såg mottagningen i hushåll med en enda tv-apparat ut på följande sätt i hela Tyskland den 1 januari 2005: 5,2 % markbunden television, 55,9 % kabel och 38,9 % satellit⁽¹⁴⁾. Enligt ASTRA/Infratest var andelen hushåll med markbunden television i Tyskland ännu mindre, nämligen 3,8 % (i slutet av 2004)⁽¹⁵⁾. För Berlin-Brandenburg ser uppdelningen av tv-mottagningsätt mellan hushållen enligt ASTRA/Infratest ut på följande sätt (i slutet av 2004): 2,8 % markbundet, 67,5 % kabel och 29,7 % satellit. Siffrorna från företag med anknytning till Mabb visar att andelen hem med markbunden mottagning för hushållets första tv är 5,3 % 2004⁽¹⁶⁾. Under 2005 uppgick andelen hushåll i städer (50 % av alla hushåll i DVB-T-området, det s.k. DVB-T-kärnområdet) dock till 11,4 %, vilket visar hur viktig DVB-T-mottagningen är i dessa områden med den bästa mottagningen.

Figur 1

Marknadsandel för det markbundna tv-nätet i hela Tyskland och i Berlin-Brandenburg



⁽⁸⁾ Genom skrivelser av den 25 april 2005, den 4 maj 2005, den 1 juni 2005 och den 4 augusti 2005.

⁽⁹⁾ Genom skrivelser av den 6 december 2004, den 26 januari 2005 och den 11 februari 2005.

⁽¹⁰⁾ Genom skrivelser av den 21 januari 2005, den 26 januari 2005, den 29 april 2005 och den 10 juni 2005.

⁽¹¹⁾ Genom skrivelser av den 6 maj 2005, den 24 maj 2005 och den 4 augusti 2005.

⁽¹²⁾ Genom en skrivelse av den 31 maj 2005.

⁽¹³⁾ Den 22 november 2004, den 2 mars 2005, den 12 april 2005 respektive den 28 april 2005.

⁽¹⁴⁾ Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung (AGF) är en sammanslutning mellan de största tyska tv-bolagen och har till syfte att mäta tittarbeteendet.

⁽¹⁵⁾ SES/ASTRA är det största satellit-tv-bolaget i Tyskland och offentliggör varje år German Satellite Monitor med information om de olika tv-överföringsmetodernas relativa betydelse.

⁽¹⁶⁾ Se Media Perspektiven 12/2003, s. 560, Media Perspektiven 7/2004, s. 299 och ALM/GSDZ Digitaliserungsbericht 2005, s. 65.

(10) För att främja digitaliseringen av tv- och radioöverföringarna infördes i slutet av 1997 "Initiative Digitaler Rundfunk" (nedan kallat IDR), vilket kom till genom ett beslut av förbundsregeringen med beaktande av ett beslut av delstaternas ministerpresidenter. I IDR utarbetar förbundsrepubliken, delstaterna och olika marknadsaktörer rekommendationer om digitalisering. En första rapport från IDR antogs i augusti 1998 av förbundsregeringen och vidareutvecklades av IDR till ett "Startscenario 2000" ⁽¹⁷⁾. Där fastställs bl.a. att digitaliseringen av tv-sändningarna via kabel, satellit och det markbundna nätet skall vara avslutad senast 2010.

(11) Vad beträffar överföringar via det markbundna nätet planerade delstaterna Berlin och Brandenburg att som första region i Tyskland gemensamt genomföra övergången från analog till digital markbunden television (nedan kallad övergången). Till att börja med skapades de nödvändiga rättsliga förutsättningarna på delstatsnivå genom en ändring av samarbetsavtalet mellan de båda delstaterna på området tv och radio (nedan kallat Medienstaatsvertrag) i november 1998 ⁽¹⁸⁾. Den 17 december 2001 fattade Mabbs mediaråd beslut om att stödja övergången ekonomiskt. I ett avtal som ingicks den 13 februari 2002 (nedan kallad övergångsavtalet) lade Mabb, de offentliga bolagen ARD, ZDF och RBB ("Rundfunk Berlin-Brandenburg") ⁽¹⁹⁾ och de privata tv-bolagen RTL Television (nedan kallat RTL-gruppen) och ProSiebenSat.1 fast riktlinjerna för övergången, framförallt en tidsplan för de olika stegen i övergången och en tilldelning av en multiplex för var och en av de fem programbolagen ⁽²⁰⁾.

(12) Den digitala markbundna televisionen berör i allmänhet två typer av operatörer, vilka ibland kan vara vertikalt integrerade sinsemellan: Nätoperatörer, som har i uppgift att överföra signalerna, och programbolag som sammanställer innehållet i programmen. Utvecklingen av digital markbunden tv och radio förutsätter att nätoperatörerna anpassar sin överföringsutrustning och att de tilldelas frekvenser för överföring. I följande avsnitt beskrivs ge-

nom vilka förfaranden de tyska myndigheterna tilldelade nätoperatörerna och programbolagen de erforderliga licenserna.

Tilldelning av nätlicenser

(13) Den 7 maj 2002 anmälde Mabb till regleringsmyndigheten för telekommunikationer och post (nedan kallad RegTP) ⁽²¹⁾ vilket frekvensbehov som skulle uppstå på grund av övergångsavtalet. Det sammanlagda försörjningsbehovet delades in i åtta delar (Berlin 1-5 och Brandenburg 1-3). RegTP inledde frekvenstilldelningsförfarandet den 10 juli 2002 ⁽²²⁾. I det berörda beslutet hänvisas redan till ett ytterligare försörjningsbehov, som emellertid gäller hela Tyskland ⁽²³⁾. DTAG:s dotterbolag T-Systems ansökte om tilldelning av frekvenser för försörjningsområdena Berlin 1-5 och Brandenburg 3, RBB om frekvenser för försörjningsområdena Brandenburg 1 och 2. Eftersom det bara fanns en tilldelningsansökan för vart och ett av de åtta försörjningsområdena tilldelade RegTP den 14 oktober 2002 frekvenserna enligt det s.k. ansökningsförfarandet (Antragsverfahren) och kunde avstå från att inleda den andra etappen i frekvenstilldelningsförfarandet, nämligen utlysningförfarandet (Ausschreibungsverfahren) ⁽²⁴⁾. Eftersom T-Systems och RBB redan var verk-samma via det analoga markbundna nätet och därmed var innehavare av en telekommunikationsrättslig licens, var även detta villkor för en tilldelning efter ansökan uppfyllt. Därmed betalade båda nätoperatörerna avgifterna för frekvenstilldelningen enligt de regler som gäller för förfarandet.

(14) I praktiken driver T-Systems även de båda multiplexsystem som tilldelades RBB. RBB och T-Systems har ingått ett avtal enligt vilket T-Systems övertar både installation och övertag samt drift av den tekniska utrustningen för sändningar från DVB-T. Avtalet trädde i kraft i samband med den andra fasen av övergången den 28 februari 2003 och har en löptid på tio år. Därutöver har T-Systems och alla ARD:s programbolag ingått ett "ramavtal om DVB-T-försörjning i Tyskland", enligt vilket T-Systems har ansvaret för den tekniska driften av DVB-T-nätet. Licenserna för DVB-T-nätet löper ut i slutet av 2025 ⁽²⁵⁾.

⁽¹⁷⁾ Förbundsministeriet för ekonomi och teknik (2000): Einführung des digitalen Rundfunks in Deutschland, "Startscenario", Lägesrapport och rekommendationer för projektet "Digitaler Rundfunk" för digitaliseringen av radio och tv med hänsyn tagen till sändningar via kabel, satellit und tv-sändare.

⁽¹⁸⁾ "Staatsvertrag über die Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg im Bereich des Rundfunks vom 29. Februar 1992" från den 1 januari 1999 GVBl. s. 130, senast ändrad genom lagen av den 15 juni 2001, GVBl. s. 185 "Medienstaatsvertrag" eller "MStV".

⁽¹⁹⁾ RBB ingår i ARD. Den 1 maj 2003 slog sig ORB ("Ostdeutscher Rundfunk Brandenburg") och SFB ("Sender Freies Berlin") samman med RBB.

⁽²⁰⁾ En multiplex motsvarar en digital kanal (frekvensblock) för tv- och radiosändning och innehåller i Berlin-Brandenburg fyra programplatser.

⁽²¹⁾ Sedan den 13 juli 2005 benämns regleringsmyndigheten för telekommunikationer och post *Bundesnetzagentur*.

⁽²²⁾ RegTP:s officiella publikation nr 13/2002, Vfg nr 22/2002, s. 1010.

⁽²³⁾ Se punkt 15.

⁽²⁴⁾ Försörjningsområdet Berlin 4 (Kanal 47) omfattades slutligen inte av någon tilldelning från RegTP, p.g.a. samordningsproblem med Polen.

⁽²⁵⁾ RegTP:s officiella publikation nr 6/2002, beslut nr 6/2002, punkt 1.6.

- (15) Till skillnad från det frekvenstilldelningsförfarande som genomfördes regionalt i Berlin-Brandenburg för åtta multiplexsystem, anmälde alla delstater gemensamt ett nationellt försörjningsbehov omfattande en multiplex, som skulle stå till ZDF:s förfogande. RegTP inledde frekvenstilldelningsförfarandet för denna multiplex den 27 november 2002 ⁽²⁶⁾. I beslutet i ärendet påpekas att förfarandet inleds trots att tillräckliga möjligheter till frekvensutnyttjande vid den tidpunkten ännu inte fanns till förfogande för hela Tyskland och frekvensfördelningsområdena ännu inte var helt kartlagda ⁽²⁷⁾. I beslutet fastställs även att det förbundsstatsövergripande behovet skulle tillgodoses genom en enda nätoperatör. Det var med andra ord inte möjligt för anbudsgivare att ansöka om att sköta driften av detta multiplexsystem bara i vissa regioner. T-Systems var det enda företag som lade in ett anbud på driften av denna multiplex.

Tilldelning av programlicenser

- (16) Den telekommunikationsrättsliga tilldelning av multiplexsystem till nätoperatörerna som beskrivits ovan är skild

från den medierättsliga tilldelningen av programutrymme till programbolagen. Det är Mabb som ansvarar för tilldelningen av programutrymme. Tilldelningsförfarandet reglerades genom de DVB-T-stadgar som antogs den 9 juli 2001 ⁽²⁸⁾. Genom dessa stadgar regleras särskilt i enlighet med §52 a Abs. 1 i avtalet mellan delstaterna om radio- och tv-sändningar i det förenade Tyskland (nedan kallat Rundfunkstaatsvertrag) ⁽²⁹⁾ och §6 a Abs.1 i Medienstaatsvertrag att vid den första tilldelningen av digitala markbundna sändningskapaciteter de kanaler skall ha företräde som redan sänder genom det analoga nätet i Berlin och Brandenburg. Dessa program måste ha en teknisk överföringskapacitet som står i proportion till de övriga överföringskapaciteterna. När det gäller de privata programbolagsgrupperna skall dessa, om de sänder mer än en kanal analogt, enligt satsningen inte tilldelas enskilda kanalutrymmen utan hela multiplexsystem.

Tabell 1

Programbeläggning och nätoperatörer under den digitala övergången

Kanal	Analog tv	Försörjningsområde	Beläggning fr.o.m. november 2002	Beläggning fr.o.m. mars 2003	Beläggning fr.o.m. augusti 2003
K 05	(TV Berlin)	Berlin 1	ARD/ZDF/ORB/SFB	TV-Bouquet	BBC World/FAB/WDR/SWR
K 07	Das Erste	Brandenburg 1	Das Erste	ARD Bouquet	ARD Bouquet
K 22	FAB		FAB	FAB	X
K 25	SAT.1	Berlin 2	SAT.1	RTL Bouquet	RTL Bouquet
K 27	ORB	Brandenburg 2	ORB	RBB Bouquet	RBB Bouquet
K 29	VOX		VOX	Erste – Simulcast	X
K 33	ZDF	Hela landet	ZDF	ZDF Bouquet	ZDF Bouquet
K 39	SFB/B1	Berlin 3	SFB/B1	SFB/B1	Andra mediatjänster
K 41	BBC World		BBC World	BBC World	X
K 44	Pro7	Brandenburg 3	Pro7/Sat.1/RTL/RTLII	Pro7Sat.1 Bouquet	Pro7Sat.1 Bouquet
K 47	RTL II	Berlin 4	RTLII → Pro7 Simulcast	ZDF – Simulcast	X (ej tilldelat)
K 51			RTLII – Simulcast	ORB – Simulcast	X
K 56	RTL	Berlin 5	RTL	TV – Bouquet	Eurosport/Viva/DSF/9Live

Förklaringar: Kanalerna K 05, K 33, K 39, K 44 och K 56 drivs av T-Systems, kanalerna K 07 och K 27 tilldelades RBB men drivs i praktiken även de av T-Systems. På grund av samordningsproblem med Polen har RegTP ännu inte gjort någon tilldelning av kanal K 47. De program som anges med kursiv stil sändes vid respektive tidpunkt analogt.

⁽²⁶⁾ RegTP:s officiella publikation nr 23/2002, Vfg nr 36/2002, s. 1695. Som minsta försörjningsbehov inom det nationella försörjningsbehovet fastställdes Kanal 33 i området Berlin-Potsdam, med startdatum den 28 februari 2003.

⁽²⁷⁾ RegTP:s officiella publikation nr 23/2002, beslut nr 36/2002, s. 1695, II, Allmänt.

⁽²⁸⁾ Berliner Amtsblatt s. 3538, Brandenburger Amtsblatt/AAanz. s. 1099.

⁽²⁹⁾ Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland av den 31 augusti 1991 (Rundfunkstaatsvertrag – RStV) i dess lydelse från den 1 juli 2002, GVBl. s. 162.

- (17) Den sammanlagda överföringskapaciteten för radio och tv omfattade sju multiplexsystem. Dessa fördelades på följande sätt: Tre hela multiplexsystem (K 07, K 27, K 33) och en programplats i ett fjärde multiplexsystem (K 05) tilldelades de offentliga programbolagen (ARD och ZDF). Två programplatser i det fjärde multiplexsystemet tilldelades programbolagen FAB (Fernsehen aus Berlin) och BBC World, som redan hade plats i det analoga nätet. De två privata programbolagen RTL-gruppen och ProSiebenSat 1 fick var sitt helt multiplexsystem (K 25 respektive K 44). Allt detta programutrymme fördelades genom beslut av Mabb, utan något offentligt tilldelningsförfarande. Den återstående överföringskapaciteten bjöds enligt ett beslut av den 8 maj 2002 ut enskilt för varje programplats⁽³⁰⁾. Eftersom det saknades lämpliga sökanden tilldelades dessa programplatser till att börja med utan anbudsförfarande programbolagen Eurosport, Viva Plus, Deutsches Sportfernsehen (DSF) och SWR för en tidsperiod på ett år⁽³¹⁾. Efter det att ovannämnda företag deltog i ett anbudsförfarande som offentliggjordes den 16 april 2004⁽³²⁾ förlängdes licenserna för motsvarande programplatser på fem år. Återstående överföringskapacitet (K 39) reserverades för andra nyttjandeformer, varvid särskilt mobil tv-överföring (DVB-H) kommer att testas.

Övergångsprocessens olika faser

- (18) När det gäller det konkreta genomförandet av övergången bör det pilotprojekt för DVB-T som har löpt sedan augusti 1997 nämnas, inom vilket DTAG tillsammans med Mabb och SFB testade ett DVB-T-nät i Berlin-Brandenburg. Den 1 november 2002 påbörjades den första fasen av övergången med att regelbundna sändningar inleddes, vilket innebar att två digitala multiplexsystem (K 05 och K 44) togs i drift, med T-Systems som operatör. Den 28 februari 2003 utvidgades DVB-T-överföringen avsevärt, i och med att de överregionala privata programbolagen slutade sända analogt (övergångens andra fas). Dessa program ställdes således efter en period med parallellverksamhet som bara varade fyra månader (simulcast) helt om till digital markbunden överföring. Den 4 augusti 2003 lades alla andra programbolags analoga markbundna överföring ned.

B. BESKRIVNING AV STÖDET

- (19) Föremålet för det formella granskningsförfarandet är Mabbs finansiella stöd till övergången från analog till digital markbunden tv. Den rättsliga grunden för detta stöd är § 40 i Rundfunkstaatsvertrag (Abs. 1, Nr. 2) och § 8 i Medienstaatsvertrag (Abs. 1, Nr. 8), som föreskriver att delstaternas mediebolag respektive Mabb har i uppgift att genom sina andelar av tv-avgifterna bl.a. stödja den tekniska infrastrukturen för tv- och radioutbudet samt projekt för ny tv-överföringsteknik. På denna rättsliga

grund antog Mabb, enligt vad som beskrivits ovan, DVB-T-stadgarna och ingick övergångsavtalet med de offentliga programbolagen och de privata grupperna ProSiebenSat.1 och RTL-gruppen.

- (20) De viktiga målen med stödet var enligt Tyskland att säkerställa en pluralistisk mångfald i ett alltmer likformigt medielandskap, att skapa konkurrens inom infrastrukturen för digitala överföringssätt, att utnyttja frekvenserna på ett effektivt sätt samt att utveckla nya tjänster och nyttjandesätt.
- (21) Mabb ingick avtal med de privata programbolagen ProSiebenSat.1 och RTL-gruppen, som innehöll följande viktiga grundinslag för stödet⁽³³⁾:
- a) Mabb ställer var sitt multiplexsystem med fyra programplatser i varje till de båda programbolagens förfogande för en tidsperiod på sju år.
 - b) Programbolagen åtar sig att från och med den 1 mars 2003 under fem år sända sina viktigaste program via det digitala markbundna nätet, oavsett faktisk räckvidd.
 - c) Mabb betalar de båda programbolagen ett bidrag till deras sändningskostnader för den digitala markbundna överföringen. För RTL-gruppen uppgår bidraget till 265 000 euro om året, vilket motsvarar 66 250 euro för varje programplats. Bidragsbeloppet för ProSiebenSat.1 är 330 000 euro om året, vilket motsvarar 82 500 euro för varje programplats. Stödet skall utgå från och med den 1 mars 2003 och skall beviljas för fem år. Om de sändningskostnader som nätoperatörerna tar ut från programbolagen ökar eller minskar övertar Mabb i princip hälften av skillnaden, dvs. halva merkostnaden eller halva kostnadsminskningen.
 - d) För ProSiebenSat.1-gruppen togs en räckviddsfaktor med i avtalet⁽³⁴⁾. Stödbeloppet på 330 000 euro kommer efter de båda första åren att minskas till 250 000 euro om året för de återstående tre åren av stödordningens löptid, om den digitala markbundna räckvidden i mottagningsområdet omfattar mer än 200 000 hushåll.

⁽³⁰⁾ Berliner Amtsblatt nr. 25 av den 24 maj 2002, s. 1875.

⁽³¹⁾ Detta förfarande redovisas i § 28 Abs. 5 i Medienstaatsvertrag. Jfr t.ex. avtalet mellan DSF och Mabb. Överföringen av 9Live i samma multiplex (K 56) görs som en test på initiativ av nätoperatören T-Systems.

⁽³²⁾ Berliner Amtsblatt av den 16 april 2004.

⁽³³⁾ Avtlet med RTL-gruppen undertecknades den 3 juni 2003 och avtalet med ProSiebenSat.1 den 4 december 2003.

⁽³⁴⁾ Den tyska regeringen har hävdatt att ProSiebenSat.1 har högre sändningskostnader än RTL-gruppen. Det framgår dock av de siffror som T-Systems lade fram den 24 maj 2005 att överföringskostnaderna för ProSiebenSat.1:s multiplexsystem var lägre än de för RTL-gruppens multiplexsystem.

- (22) Enligt Tyskland motsvarar bidragen cirka en tredjedel av det belopp som programbolagen måste betala nätoperatörerna för överföringen. Stödet är beräknat så att båda programbolagen skall betala samma avgift till nätoperatören för ett multiplexsystem som de tidigare gjorde för en analog kanal. Stödet motsvarande en tredjedel av kostnaden för den digitala överföringen återspeglar således det faktum att överföringen av ett multiplexsystem är ungefär 50 % dyrare än överföringen av en analog kanal. Kommissionen vill emellertid redan nu påpeka att man därvid även måste ta hänsyn till att ett multiplexsystem har fyra gånger så stor överföringskapacitet som en analog kanal, dvs. fyra programplatser i stället för bara en.
- (23) Med FAB och BBC World, som före övergången också sände analogt och därmed hade rätt till programplatser i DVB-T-nätet, ingick Mabb avtal med liknande innehåll⁽³⁵⁾. Även dessa programbolag beviljas av Mabb bidrag till sändningskostnaderna för en tidsperiod på fem år. Bidragen motsvarar en tredjedel av avgiften till nätoperatören. Stödbeloppen beräknas på grundval av nätoperatörens fakturor. Stödbeloppet kan dock högst uppgå till 68 167 euro om året.
- (24) När det gäller de programbolag som inte hade några analoga sändningar före övergången, dvs. Eurosport, Viva plus och DSF, ingick Mabb en tredje typ av avtal⁽³⁶⁾. Dessa programbolag tilldelades programutrymme för endast ett år, med början den 1 augusti 2003. Under denna tid beviljades bolagen av Mabb ett bidrag på 65 000 euro vardera. Om nätoperatörernas kostnader för överföring minskar och de avgifter som programbolagen måste betala till nätoperatörerna därmed sjunker, kommer bidragsbeloppet att minskas i motsvarande grad. Efter det att Mabb den 16 april 2004 på nytt utlyste programplatserna, fick programbolagen sina DVB-T-licenser och sina bidragsöverenskommelser förlängda med fem år.
- (25) I sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet uppgav den tyska regeringen att de nämnda privata programbolagens programplatser för närvarande uppbär bidrag på runt 60 000 euro om året. För de båda programbolagsgrupperna RTL och ProSiebenSat.1 skulle detta motsvara ett sammanlagt årligt bidragsbelopp på cirka 240 000 euro per grupp. I sitt svar på en senare begäran om upplysningar har den tyska regeringen dock korrigerat dessa uppgifter. Det offentliga stödet motsvarar i själva verket de belopp som förekommer i avtalen med respektive programbolag. Därav framgår att Mabb under 2004, som var det första hela år som stödet betalades ut, stött de privata programbolagen med följande bidragsbelopp: 330 000 euro till ProSiebenSat.1-gruppen, 265 000 euro till RTL-gruppen, 68 167 euro vardera till FAB och BBC World och 65 000 euro vardera till DSF, Eurosport och Viva plus. På grundval av denna information uppgår det sammanlagda stödbeloppet från Mabb till de privata programbolagen till ungefär 4 miljoner euro. Hittills har Mabb betalat ut ungefär hälften av det beloppet.
- (26) Som kan utläsas av avtalen mellan Mabb och respektive programbolag betalar programbolagen en avgift till nätoperatören för överföringen av sina program via DVB-T-nätet. Enligt Mabbs ursprungliga utlysningar (A.6) av programplatserna skulle dessa avgifter regleras av RegTP⁽³⁷⁾. Enligt den tyska telekommunikationslagen (nedan kallad TKG) från den 22 juni 2004 måste dock ett betydande marknadsinflytande från nätoperatörens sida ha konstaterats för att RegTP skall kunna åläggas att vidta åtgärder för att reglera avgifterna (§§ 10 till 13 TKG). När det gäller DVB-T-nätet har RegTP hittills dock inte genomfört någon marknadsavgränsning och därmed heller inte kunnat fastställa det marknadsinflytande som är en förutsättning för avgiftsreglering.
- (27) En avgiftsreglering skulle efter konstaterandet av att en nätoperatör har ett avsevärt marknadsinflytande i enlighet med §§ 30 till 33 TKG följa principen om att kostnaderna skulle täcka vad som krävs för ett effektivt tillhandahållande av prestationen. T-Systems har uppgivit att deras prissättning görs i enlighet med den principen, även om det för närvarande inte finns några rättsliga krav på detta.
- (28) Bidragen till de privata programbolagens sändningskostnader finansieras genom Mabbs budget. Mabbs budget finansieras främst genom ett bidrag på två procent av det avtal om tv-avgifter som tas ut av Berlin och Brandenburg (enligt § 40 i Rundfunkstaatsvertrag och § 15 i Medienstaatsvertrag).

⁽³⁵⁾ Avtalen med FAB undertecknades den 2 juni 2003 och den 22 augusti 2003 och avtalet med BBC World undertecknades den 2 december 2003.

⁽³⁶⁾ Överföringen av 9Live i samma multiplex (K 56) på initiativ av nätoperatören T-Systems och med tillstånd av Mabb enbart som testverksamhet. För 9Live finns det hittills vare sig någon egentlig kapacitetstilldelning eller något bidrag från Mabb.

⁽³⁷⁾ Berliner Amtsblatt nr. 25 av den 24 maj 2002, s. 1875 och Berliner Amtsblatt av den 16 april 2004.

- (29) Det är bara de privata programbolagen som beviljas bidrag från Mabb enligt vad som beskrivits ovan. De offentliga programbolagen finansierar sina kostnader för DVB-T-sändningar genom de tv-avgifter som de tar ut. Enligt KEF-rapporten använde ARD under tidsperioden mellan 2001 och 2004 för DVB-T i hela landet sammanlagt 43,9 miljoner euro och ZDF sammanlagt 35,6 miljoner euro ⁽³⁸⁾. Någon regional fördelning framgår inte av KEF-rapporterna. Man kan dock utgå ifrån att en betydande andel av dessa medel har använts i Berlin-Brandenburg, eftersom det projekt som har genomförts där var det första DVB-T-projektet i Tyskland och under den tidsperiod som avses det som hade pågått längst. Efter det att DVB-T-sändningarna hade inletts i Berlin-Brandenburg den 1 november 2002 dröjde det ända till den 24 maj 2004 innan de startades i Nordrhein-Westfalen och därefter under andra halvåret 2004 i Rhein-Main-området och i Nordtyskland.

C. SKÄL FÖR INLEDANDET AV DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

- (30) Kommissionen konstaterade till att börja med i sitt beslut om att inleda förfarandet att den beskrivna åtgärden verkar uppfylla alla kriterier i artikel 87.1 i EG-fördraget och därmed kan anses vara statligt stöd. Kommissionen gjorde därvid skillnad mellan två typer av potentiella stödmottagare, de privata programbolagen som direkta stödmottagare och nätoperatören T-systems som indirekt stödmottagare.
- (31) Kommissionen uttryckte dessutom tvivel om att stödet kan anses vara förenligt med EG-fördraget. Varken undantagen från det generella förbudet mot statligt stöd i artikel 87.2 eller undantagen enligt artikel 87.3 c i EG-fördraget tycks vara tillämpliga. Som särskilt problematiskt framhöll kommissionen det faktum att stödet förefaller bryta mot regeln om teknikneutralitet. Kommissionen ställde även frågan om stödet kan anses vara ersättning för en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.
- (32) Slutligen inledde kommissionen det formella granskningsförfarandet för att ge Tyskland och berörda parter möjlighet att ge sina synpunkter på kommissionens preliminära bedömning av den beskrivna åtgärden och ge kommissionen ytterligare information som kan kasta nytt ljus över situationen.
- (33) NSAB lämnade två inlagor, i vilka den bedömning som kommissionen gör i sitt beslut om att inleda förfarandet i allmänhet får stöd. NSAB ansluter sig konkret till uppfattningen att åtgärden utgör statligt stöd och att inga undantag kan göras gällande i ärendet. NSAB betonar särskilt åtgärdens icke teknikneutrala karaktär och de negativa effekter som det indirekta stödet till T-Systems innebär för konkurrensen från kabel- och satellit-tv-näten.
- (34) I synpunkterna från ProSiebenSat.1 framhålls stödets betydelse för framgången för övergången till digital mark-tv ur företagssikt. Utan stöd hade bolaget övervägt att släcka ned sändningarna utan att ersätta dem. Dessutom innebär omställningen en risk för att räckvidden för sändningarna plötsligt avtar, vilket skulle inverka negativt på de kommersiella programbolagens reklamintäkter. ProSiebenSat.1 påpekar även att det var nödvändigt att de stora privata programbolagen medverkade tillsammans med de två offentliga tv-bolagen vid omställningen, för att acceptansen från konsumenternas sida skulle bli tillräckligt hög. Bolaget anför vidare att den fördel som har uppstått genom stödet har övergått till nätoperatören T-Systems genom betalningen av överföringsavgifterna. Slutligen hävdar ProSiebenSat.1 att bidraget från Mabb minskar den konkurrensfördel som public servicebolagen åtnjuter, tack vare att dessa genom tv-avgifterna har betydande finansiella medel till förfogande för införandet av DVB-T.
- (35) Synpunkterna från ECCA stöder i allmänhet kommissionens preliminära bedömning. ECCA påpekar särskilt att åtgärden innebär en nackdel för de företag som använder andra överföringsmetoder för tv-sändningar och som är hänvisade till finansiering via kapitalmarknaderna.
- (36) ESOAs synpunkter stöder likaledes den bedömning som kommissionen redovisar i beslutet om att inleda förfarandet, nämligen att åtgärden utgör statligt stöd som är oförenligt med EG-fördraget. ESOA hävdar dessutom att satellit-tv i många avseenden är en billigare och mer marknadsanpassad sändningsform än digital mark-tv.
- (37) DTAG lämnade in en inlaga i vilken företaget uttrycker tvivel om att stödet från Mabb finansieras med statliga medel och därmed utgör statligt stöd. DTAG hävdar även att T-Systems inte kan betraktas som indirekt stödmottagande företag. T-Systems tar ut en marknadsmässig avgift för DVB-T-sändningarna och har fått sig frekvenser tilldelade genom ett öppet anbudsförfarande. Bidraget måste därför betraktas som en kompensationsbetalning till de privata programbolagen för tillhandahållandet av tjänster av allmänt intresse. Dessa programbolag har avstått från analoga sändningar och gått över till DVB-T-sändningar. Därmed är det uteslutet att åtgärden innebär ett indirekt stöd till förmån för T-Systems. Slutligen ifrågasätter DTAG att det har uppstått en snedvridning av konkurrensen mellan sändningsmetoderna mark-tv, kabel och satellit eftersom de tre metoderna inte ur konsumentperspektiv är utbytbara sinsemellan.

III SYNUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

- (33) NSAB lämnade två inlagor, i vilka den bedömning som kommissionen gör i sitt beslut om att inleda förfarandet i

⁽³⁸⁾ 14:e rapporten från utskottet för fastställande av radio- och tv-bolagens finansieringsbehov (Kommission für die Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten), ss. 99 och 107.

- (38) Kommissionen konstaterar att övriga synpunkter kom in efter utgången av tidsfristen på en månad och att de berörda parterna inte hade ansökt om någon förlängning av tidsfristen. Eftersom dessa synpunkter emellertid har bidragit till att belysa ytterligare aspekter av den aktuella åtgärdens egenskaper och effekter återges de nedan i syfte att ärendet skall bli genomlyst i möjligaste mån. Alla synpunkter och upplysningar har vidarebefordrats till Tyskland, som därigenom har givits möjlighet att i sin tur ta ställning till dem.
- (39) Deutsche Kabelverband företräder i sina synpunkter åsikten att åtgärden utgör ett ensidigt främjande av DVB-T genom offentliga medel, vilket leder till en allvarlig snedvridning av konkurrensen mellan de sinsemellan konkurrerande nätinfrastrukturerna. Utbyggnaden av DVB-T-nätet görs helt utan risker för nätoperatörerna, eftersom de privata programbolagens deltagande garanteras genom subventioner. Deutsche Kabelverband hävdar också att vare sig utlysningen av det digitala marknätet genom RegTP eller utlysningen av sändningstillstånd genom Mabb kan anses ha genomförts öppet och med full insyn. Organisationen tvivlar dessutom på att subventionerna var nödvändiga, med tanke på att övergången skedde i marknadsaktörernas eget intresse och att det dessutom fanns alternativ till subventioner. Till sist hävdar organisationen att stödet inte är proportionellt, eftersom det inte har beräknats på grundval av programbolagens konkreta kostnader.
- (40) På liknande sätt yttrar sig ANGA, som också tar upp bristen på öppenhet i samband med anbudsförfarandena för nätoperatörsverksamheten och programtillstånden. Även nätoperatörernas och programbolagens egen nytta av övergången till digital mark-tv lyfts fram i ANGA:s inläga. ANGA betonar även den målmedvetna strategin mot kabel vid utvecklingen av DVB-T och förkastar argument enligt vilka det görs gällande att DVB-T kan motiveras med hänsyn till säkrandet av åsiktsfrihet eller av socialpolitiska skäl. Till sist hävdar ANGA att man hade kunnat undvika stöd genom att i stället höja kundernas avgifter.
- (41) I Kabel BW:s yttrande hävdas att Mabb:s främjande av DVB-T har lett till en snedvridning av konkurrensen till nackdel för satellit- och kabel-tv. Genom en analysmodell av kostnaderna försöker Kabel BW även att bevisa att det inte vore nödvändigt att subventionera DVB-T-nätet i Berlin-Brandenburg, eftersom nätoperatörens avgifter räcker till för att täcka kostnaderna för de digitala sändningarna. Därigenom kommer Kabel BW fram till slutsatsen att det inte behövs någon kompensation genom bidrag från Mabb, även om utbyggnaden av DVB-T-nätet skulle erkännas som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.
- utgör statligt stöd enligt artikel 87.1 i EG-fördraget. För det första härrör dessa subventioner inte från statliga medel, eftersom pengarna inte står under statlig kontroll utan Mabb har rätt att fatta oberoende beslut om hur de används. För det andra uppfyller subventionen inte villkoret att det skall vara avsett för en enda mottagare. Vare sig de privata programbolagen som direkta förmånstagare eller nätoperatören som indirekt förmånstagare kan sägas vara ensamma stödmottagare, eftersom subventionerna till de berörda företagen är ett resultat av ett utlysningsförfarande som har skett öppet och med full insyn. Därför är det uteslutet att det kan röra sig om en fördel för ett särskilt företag. För det tredje bestrider Tyskland att stödet leder till en snedvridning av konkurrensen. På programbolagsnivån ökar konkurrensen genom övergången till digital-tv, eftersom det uppstår ny kapacitet för ytterligare program. På nätoperatörsnivå är utbytbarheten mellan de olika sändningsmetoderna inte tillräcklig för att förutsättningarna för en snedvridning av konkurrensen skall finnas på plats.
- (43) Om kommissionen trots allt skulle komma fram till att åtgärden utgör statligt stöd gör den tyska regeringen gällande att åtgärdens förenlighet med EG-fördraget skulle kunna motiveras genom artikel 87.3 c, artikel 87.3 d eller artikel 86.2 i EG-fördraget.
- (44) Enligt artikel 87.3 c bidrar åtgärden till att utveckla tv-sektorn, genom att DVB-T möjliggör sändningar från fler programbolag, samtidigt som den stimulerar utvecklingen av nya tjänster som interaktiv tv eller mobil och bärbar tv-mottagning. Åtgärden främjar därigenom mångfalden inom media, konkurrensen mellan de olika digitala sändningsmetoderna och ett effektivt frekvensutnyttjande. Tyskland hävdar dessutom att stödet i dess nuvarande form är nödvändigt och proportionellt, eftersom marknadskrafterna inte på egen hand hade kunnat få till stånd en övergång, samtidigt som stödet utgör en förhållandevis liten draghjälp.
- (45) På grundval av artikel 87.3 d i EG-fördraget argumenterar Tyskland att åtgärden kan motiveras som stöd för att främja kulturen. Stödet syftar till att skapa ett pluralistiskt tv- och radiosystem och faller därmed innanför medlemsstaternas kulturella självbestämmanderätt.
- (46) Slutligen hävdar Tyskland att marksänd digital-tv via DVB-T utgör en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse och att stödet därför kan beviljas enligt artikel 86.2 i EG-fördraget. De privata programbolagen har genom sina avtal med Mabb om tilldelningen av kapaciteter och genom stödet fått i uppdrag att tillhandahålla en tjänst som definieras som "deltagande i övergången till digital-tv och sändningar över det digitala marknätet". Utan stödet skulle de privata programbolagen inte ha varit beredda att sända via DVB-T-nätet, vilket skulle ha inneburit att man skulle ha behövt ifrågasätta överlevnadsförmågan hos denna sändningsmetod, som det finns ett offentligt intresse att bibehålla.

IV SYNPKUNKTER FRÅN TYSKLAND

- (42) I sitt yttrande om beslutet att inleda förfarandet företräder Tyskland åsikten att subventionerna från Mabb inte

- (47) Tyskland påpekar i sitt svar på synpunkterna från berörda parter att man i regel utgår från att det finns olika marknader för kabel, satellit och mark-tv när man planerar för infrastruktur enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv)⁽³⁹⁾. Att det skulle uppstå några konkreta konkurrensnackdelar för kabel- eller satellit-tv-bolagen genom övergången till digital mark-tv i Berlin-Brandenburg har dessa nätoperatörer hittills inte kunnat styrka. Inget programbolag har hittills dragit tillbaka sina satellitsändningar på grund av att Mabb främjar övergången till DVB-T. Den tyska regeringen hävdar att den i stället genom åtgärden vill uppnå en "livskraftig infrastrukturbaserad konkurrens", som liksom bredbandssektorn kan förväntas ha positiva följdverkningar.
- (48) I sitt svar på ytterligare synpunkter från berörda parter tillbakavisar Tyskland framför allt de argument som ifrågasätter insynen och öppenheten runt frekvenstilldelningen. Tyskland ifrågasätter dessutom om de kundsiffror som har lagts fram av kabelnätoperatörerna verkligen bevisar att utbyggnaden av DVB-T är en konkurrensnackdel för dessa. Mot detta talar enligt Tyskland kabelnätoperatörernas höga marknadsandelar.

V RÄTTSLIG BEDÖMNING

V.1 Statligt stöd enligt artikel 87.1 i EG-fördraget

- (49) Kommissionen har undersökt om åtgärden kan anses vara statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i EG-fördraget, där det föreskrivs att "stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, (är) oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstater."

Statliga medel

- (50) I beslutet om att inleda förfarandet konstaterar kommissionen att fördelar som gynnar ett privat eller offentligt organ som har utnämnts av staten också faller inom tillämpningsområdet för artikel 87.1 i EG-fördraget⁽⁴⁰⁾. Det sägs vidare att Mabb kan anses vara ett sådant offentligt organ som är utsett eller upprättat av staten för att utföra en offentlig uppgift och de betalningar som har

gjorts av detta organ kan anses ha gjorts med statliga medel i den mening som avses i artikel 87.1 i EG-fördraget⁽⁴¹⁾.

- (51) På detta genmälde Tyskland att en åtgärd bara kan anses vara finansierad med statliga medel när den belastar statens budget. Eftersom subventionen inte innebär någon finansiell belastning av delstaterna Berlins och Brandenburgs budgetar utan finansieras genom tv-avgifter, kan man inte säga att stödet ges med statliga medel. Dessutom fattar Mabb på eget ansvar inom sin organisationsstruktur som är oberoende av staten beslut om vilka konkreta åtgärder som behöver vidtas för att främja övergången till digital-tv. Staten har således inget direkt inflytande över händelseförloppet.
- (52) Enligt kommissionens uppfattning härrör betalningarna från Mabb indirekt från statliga medel och de skall därför räknas som statligt stöd. Betalningarna finansieras med Mabbs budgetmedel. Oavsett om tv-avgifterna i Tyskland, som ligger till grund för Mabbs budget, räknas som statliga medel eller inte, måste pengarna börja betraktas som statliga medel i samband med att de kommer in i Mabbs budget. Det faktum att pengarna härrör från privatpersoner, vilket är Tysklands argument, står inte i strid med det faktum att Mabbs budget skall anses som statliga medel. På samma sätt räknas skattebetalningar från privatpersoner som statliga medel när de kommer statskassan tillgodo. De kostnader som Mabb har genom att bevilja programbolagen en fördel belastar otvivelaktigt Mabbs budget.
- (53) Mabb är dessutom ett offentligt organ som har upprättats genom medieavtalet mellan delstaterna Berlin och Brandenburg (Medienstaatsvertrag). I avtalet fastställs Mabbs struktur och organisationen åläggs en mängd offentliga uppgifter på området tv- och frekvensförvaltning. Mabb står under statlig tillsyn, vilken utövas av Brandenburgs delstatsregering och Berlins stadsförvaltning⁽⁴²⁾, och organisationens finanser granskas av Berlins revisionsmyndighet⁽⁴³⁾. Det offentliga uppdrag som är relevant för detta ärende är fastställt genom Medienstaatsvertrag och genom Rundfunkstaatsvertrag och beskrivs som främjande av den tekniska infrastrukturen för tv-sändningar och projekt för ny tv-sändningsteknik⁽⁴⁴⁾. Speciellt vad gäller övergången till digital-tv har Mabb genom Medienstaatsvertrag ålagts att övervaka övergången till digitalisändningar och besluta om de åtgärder som krävs för

⁽³⁹⁾ EGT L 108, 24.4.2002, s. 33.

⁽⁴⁰⁾ Se förstainstansrättens dom av den 12 december 1996 i mål T-358/94, Air France mot kommissionen, REG 1996, s. II-2109 och domstolens dom av den 16 maj 2002 i mål C-482/99, Frankrike mot kommissionen, Stardust Marine, REG 2002 s. I-4397.

⁽⁴¹⁾ Medienstaatsvertrag, särskilt § 7 och 8.

⁽⁴²⁾ Medienstaatsvertrag, § 18.

⁽⁴³⁾ Medienstaatsvertrag, § 17.

⁽⁴⁴⁾ Se punkt 19.

detta samt i förekommande fall fastställa stadgar⁽⁴⁵⁾. Mabb har således behörighet att införa särskilda regler för fördelningen av digitala markfrekvenser. Organisationen kan även sluta avtal om utvecklingen av den digitala tekniken och det samlade programutbudet⁽⁴⁶⁾. Under återopande av dessa bestämmelser i Medienstaatsvertrag antog organisationen den 9 juli 2001 stadgarna för DVB-T, ingick den 13 februari 2002 ett avtal om övergång till digital-tv med ett flertal programbolag som tillhandahöll markbunden television och ingick därefter under 2003 avtal med de enskilda privata programbolagen om de respektive DVB-T-licenserna och den motsvarande subventionen. Kommissionen anser därför att den berörda åtgärden skall anses vara statlig.

- (54) Det kan inte vara gemenskapsrättsligt tillåtet att kringgå regler om statligt stöd genom att helt enkelt upprätta oberoende organ som har i uppgift att fördela stöd⁽⁴⁷⁾. Även om Medienstaatsvertrag ger Mabb ett visst mått av oberoende, är organisationens offentliga uppgifter tydligt definierade och den ges inget handlingsutrymme i fråga om användandet av budgetmedlen. Det oberoende som medges utesluter framför allt inte att Mabb:s verksamhet och framför allt användningen av dess budgetmedel styrs av politiska överväganden och inte bara ekonomiska. Att ekonomiska överväganden inte har varit avgörande i detta fall märks t.ex. på att subventionen i form av icke-återbetalningspliktiga bidrag beviljas utan att detta leder till några egentliga fördelar för Mabb.

Ekonomisk fördel

- (55) I beslutet om att inleda förfarandet hävdade kommissionen att åtgärden uppenbarligen innebär fördelar för två grupper av förmånstagare, dels de privata programbolagen som är de direkta bidragsmottagarna, dels den operatör som har hand om driften av DVB-T-nätet, som är indirekt bidragsmottagare.
- (56) De privata programbolagen får under en tidsperiod på fem år en del av sina kostnader för att sända program via DVB-T-nätet täckta genom bidraget från Mabb. Genom stödet befrias de således från utgifter som ingår i deras normala driftskostnader.
- (57) Tyskland har hävdat att subventionen från Mabb skall betraktas som en kompensation till programbolagen för att dessa avstår från sina tidigare analoga sändningsrättigheter och att dessa därför inte skall anses åtnjuta någon förmån. Det finns emellertid en lång rad skäl som talar emot detta argument.

- (58) För det första tar bidraget ingen som helst hänsyn till de olika analoga sändningstillståndens återstående löptid. I själva verket betalas subventionen även ut för program som tidigare inte alls sändes via marknätet⁽⁴⁸⁾ eller program vilkas tillstånd löpte ut just innan det analoga nätet släcktes ned den 28 februari 2003⁽⁴⁹⁾. I avtalen med de privata programbolagen är bidraget under alla förhållanden uteslutande och uttryckligen bundet till kostnaderna för sändningar via det nya DVB-T-nätet och inte till det faktum att bolagen avstår från analoga sändningstillstånd.
- (59) För det andra var övergången planerad sedan flera år tillbaka och Mabb hade mycket väl kunnat tidsbegränsa löptiden för sändningstillstånden för det analoga marknätet fram till dagen för övergången och på det sättet förebygga eventuella anspråk på kompensation från de privata programbolagen. På det sättet gick man exempelvis tillväga i Bayern och i Förenade kungariket.
- (60) För det tredje gottgjordes de privata programbolag som redan var verksamma via det analoga marknätet om inte helt, så åtminstone delvis, för släckningen av det analoga nätet genom att de erbjöds programplatser via det digitala marknätet. RTL-gruppen och ProSiebenSat.1 fick i själva verket mer utrymme i DVB-T-nätet än vad de tidigare hade haft i det analoga marknätet.
- (61) För det fjärde bör det beträffande sändningskostnaderna påpekas att subventionen inte är utformad som ett stöd för en övergångsperiod för att underlätta övergången under Simulcast-fasen (som för de privata programbolagen bara varade i fyra månader), utan den sträcker sig över en period på fem år efter övergången. Dessutom är sändningskostnaderna per programplats *lägre* än kostnaderna för analog sändning, vilket innebär att programbolagen i och med övergången till DVB-T faktiskt även utan några som helst bidrag sparar in kostnader per programplats.
- (62) Det finns mycket som tyder på att nätoperatören T-Systems åtnjuter en indirekt fördel genom Mabb-subventionerna⁽⁵⁰⁾. Enligt avtalen mellan Mabb och de privata programbolagen, som innehåller bestämmelser om det ekonomiska stödet, garanteras T-Systems att framförallt de två största privata programbolagen i Tyskland, som står för runt 90 % av de sammanlagda tv-reklamintäkterna och nästan hälften av tv-tittarna⁽⁵¹⁾, kommer att nyttja DVB-T-nätet under fem år. Garantin om de privata tyska tv-bolagens deltagande är därför viktig som inkomstgaranti för T-Systems.

⁽⁴⁵⁾ Medienstaatsvertrag, § 46 Absatz 3.

⁽⁴⁶⁾ Medienstaatsvertrag, § 46 Absatz 4.

⁽⁴⁷⁾ Mål C-482/99, punkt 23 och de hänvisningar som görs där.

⁽⁴⁸⁾ Detta gäller t.ex. DSF, Eurosport och Viva Plus, samt programmen Super RTL, N24 och Kabel 1, som tillhör programbolag som tidigare sände analogt.

⁽⁴⁹⁾ RTL II:s tillstånd för analoga marksändningar löpte ut den 30 september 2002 och ProSiebens den 28 november 2002.

⁽⁵⁰⁾ RBB bygger visserligen upp en del av DVB-T-nätet (två multiplexer), men kan ändå inte betraktas som stödmottagare, eftersom dessa multiplexer uteslutande nyttjas av de offentliga programbolagen, som inte subventioneras av Mabb.

⁽⁵¹⁾ Media Perspektiven, Basisdaten: Daten zur Mediensituation in Deutschland 2004, s. 11 och 18, AGF/GfK Fernsehforschung och I-Punkt Deutschland, Nielsen Media Research.

- (63) Jämfört med en situation utan subventioner skulle T-Systems kunna ta ut högre sändningsavgifter från de privata programbolagen än vad som kan betraktas som möjligt under normala marknadsmässiga förhållanden⁽⁵²⁾, och eventuellt därmed undvika att behöva belasta slutkonsumenterna med höga kostnader (abonnemangsavgifter) för tillgången till DVB-T, vilket exempelvis har skett i Nederländerna och Sverige. Det är dock inte möjligt att fastställa om de oreglerade sändningsavgifter som T-Systems för närvarande tar ut överskrider marknadsmässiga priser. Därför är det inte heller möjligt att avgöra vilket pris de privata programbolagen skulle ha varit beredda att betala utan subventionen och därmed fastställa om det har skett någon överföring av statliga medel.

Snedvridning av konkurrensen

Tilldelning av nät- och tv-licenser

- (64) Tyskland hävdar att åtgärden inte snedvrider konkurrensen, eftersom vare sig de privata programbolagen eller nätoperatören T-Systems har beviljats någon selektiv fördel, utan fick sina tillstånd genom öppna anbudsförfaranden med full insyn. I princip har det varit möjligt för vilka programbolag och nätoperatörer som helst att dra nytta av subventionerna och åtgärden kan därför inte anses vara selektiv. Framförallt när det gäller indirekta stödmottagare måste en åtgärd vara selektiv för att kunna betraktas som stöd.
- (65) Kommissionen tvivlar på att anbudsförfarandet var utformat på ett sådant sätt att den selektiva ekonomiska fördel som uppstod genom Mabb-subventionerna begränsades till ett minimum eller t.o.m. helt neutraliserades, vilket skulle ha räckt till för att förebygga en snedvridning av konkurrensen.
- (66) När det gäller programbolagen, delades de flesta tillstånden i själva verket ut helt utan anbudsförfarande. Av de sammanlagt 14 programplatser inom DVB-T-systemet som var reserverade för privata programbolag och som skulle subventioneras av Mabb, delade Mabb ut 10 utan anbudsförfarande. Det som var avgörande för den direkta tilldelningen av dessa platser var om respektive programbolag (RTL-gruppen, ProSiebenSat.1, BBC World och FAB) redan hade haft sändningar via det analoga marknätet⁽⁵³⁾. Tvärtemot vad Tyskland påstår gick dessa programbolag inte igenom några anbudsförfaranden, vilket eventuellt skulle ha kunnat motverka det faktum att stödet från Mabb innebär en selektiv fördel.
- (67) För den återstående sändningskapacitet som var reserverad för privata programbolag offentliggjorde Mabb den 8 maj 2002 en första utlysning och den 16 april 2004 en andra utlysning⁽⁵⁴⁾. Även om tilldelning av licenser genom anbudsförfaranden i princip alltid är att föredra framför direkt fördelning, kan man av flera skäl enligt kommissionens mening inte utgå ifrån att utlysningarna i detta fall verkligen gör att den ekonomiska fördel som uppstår genom subventionerna från Mabb begränsas till ett minimum eller t.o.m. upphävs och därmed skulle ha räckt till för att förebygga en snedvridning av konkurrensen. Ingen av de båda anbudsförfarandena innehöll något bindande åtagande om att Mabb skulle subventionera sändningskostnaderna. I den första utlysningen angavs det uttryckligen att beviljandet av bidraget beror på olika villkor som sammanhänger med uppbyggnaden av sändningsnätet. Utlysningarna innehöll inte heller någon information om den möjliga storleken på bidragsbeloppet. I de respektive kravspecifikationerna nämndes bara att de årliga sändningskostnaderna per programplats preliminärt beräknades uppgå till mellan 150 000 och 200 000 euro. Kommissionen anser därför att de båda anbudsförfarandena inte var tillräckligt öppna för att det skall kunna gå att konstatera att man i tillräckligt hög grad hade beaktat den fördel som skapades genom Mabb-subventionerna i villkoren för programbolagen, eller att all tänkbar selektivitet kunde uteslutas⁽⁵⁵⁾.
- (68) Vad gäller nätoperatörer inledde RegTP den 10 juli 2002 ett första frekvenstilldelningsförfarande för åtta regionala multiplexer och den 27 november 2002 ett andra förfarande för ett nationellt multiplexsystem⁽⁵⁶⁾. Dessa förfaranden var enligt kommissionens uppfattning inte tillräckliga för att upphäva den ekonomiska fördel som möjligtvis skulle kunna uppstå för nätoperatören T-Systems genom Mabb subventioner och de skulle därför ha kunnat snedvrider konkurrenssituationen.
- a) För det första nämns inte det finansiella bidrag som Mabb betalar till programbolagen för deras nyttjande av DVB-T-nätet i kravspecifikationerna och det exakta stödbeloppet stod vid utlysningstidpunkten över huvud taget ännu inte fast. Eftersom anbudsgivarna inte var medvetna om stödet, kunde de inte utforma ett motsvarande högre eller bättre licensanbud. Tyslands argument att anbudsgivarna skulle ha kunnat få reda på det planerade finansiella stödet från Mabb genom det övergångsavtal som undertecknades den 13 februari 2002 är inte trovärdigt. I övergångsavtalet beskrivs inte på vilket sätt Mabb kommer att stödja utbyggnaden av DVB-T-nätet och där finns inte heller någon information om de möjliga subventionerna.

⁽⁵²⁾ Det bör därvid framhållas att T-Systems prissättning i DVB-T-nätet inte är reglerad, eftersom RegTP ännu inte har analyserat marknaden för tv-överföringstjänster inom ramen för det nya regelverket för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, dvs. "Marknad 18: Sändnings- och överföringstjänster för distribution av sändningsinnehåll till slutanvändare". Se kommissionens rekommendation 2003/311/EG av den 11 februari 2003.

⁽⁵³⁾ Medienstaatsvertrag, § 6a.

⁽⁵⁴⁾ Se punkterna 16 och 17.

⁽⁵⁵⁾ I ett helt öppet anbudsförfarande med full insyn skulle man förvänta från de programbolag som deltar i anbudsgivningen att de helt eller delvis kan omsätta en bidragsberoende fördel i högre eller kvalitativt bättre licensanbud.

⁽⁵⁶⁾ Se punkterna 13–15.

- b) För det andra hade T-Systems i egenskap av ägare till det analoga marknätet och deltagare i det tidigare DVB-T-pilotprojektet i Berlin-Brandenburg en fördel vid anbudsgivningen gentemot nya anbudsgivare. Konkurrenterna kunde visserligen hyra in en del av sändningsinfrastrukturen från T-Systems för att bygga upp ett DVB-T-nät, men man kan ändå utgå ifrån att T-Systems, som etablerad marknätoperatör har en komparativ fördel gentemot alla nya anbudsgivare.
- c) För det tredje driver T-Systems DVB-T-multiplexer som formellt har tilldelats det regionala offentliga programbolaget RBB. Detta ger T-Systems en ytterligare fördel, tack vare att företaget tar hand om den del av DVB-T-nätet som är reserverad för sändningar från RBB och ARD. I motsats till konkurrenterna kan T-Systems därigenom utnyttja skalfördelar och rationaliseringsvinster.
- d) För det fjärde föreskrivs, som redan har nämnts ovan i punkt 15, i RegTP:s bestämmelser om tilldelningen av det nationella multiplexsystemet, att detta skall drivas av en och samma nätoperatör, vilket innebär att regionala anbudsgivare i praktiken utesluts. Det anges även att detaljerad information om frekvenserna i denna multiplex ännu inte är tillgänglig, vilket ytterligare bidrog till att öka osäkerheten runt införandet av DVB-T-nätet.
- (69) På nätnivå kännetecknades utlysningförfarandena således av en hög grad av osäkerhet och bristande insyn, i kombination med en stark ställning för den etablerade sändningsoperatören T-Systems. Alla dessa faktorer samverkade till att göra det svårt för alla andra företag än den etablerade sändningsoperatören T-Systems att lämna anbud på nätdriften. I själva verket var T-Systems det enda företag som lämnade anbud på driften av de berörda multiplexerna. I sitt svar på beslutet om att inleda förfarandet erkände Tyskland att driften av sändningsnätet inte var organiserad enligt helt och hållet marknadsmässiga villkor. Därvid framhålls T-Systems starka ställning som efterträdare till det tidigare telekommunikationsmonopolet⁽⁵⁷⁾. På grund av sitt gynnsamma utgångsläge för driften av DVB-T-nätet kunde T-Systems utarbeta ett anbud som eventuellt inte i full utsträckning återspeglar den ekonomiska fördel som företaget får tack vare driften av sändningsnätet. Anbudsförfarandet måste därför anses vara otillräckligt för att det skall kunna uteslutas att åtgärden är selektiv och därmed även för att förebygga en snedvridning av konkurrensen.

⁽⁵⁷⁾ Förbundsregeringens svar av den 24 september 2004, punkt 1.3.2, s. 32 ("Övergången skulle antagligen [...] ha kunnat ske utan någon form av finansiellt stöd, om driften av sändningsnätet hade varit organiserad enligt helt och hållet marknadsmässiga villkor") ("T-Systems som efterträdare till det tidigare telekommunikationsmonopolet").

- (70) Även om T-Systems under anbudsförfarandet skulle ha lämnat in ett anbud som återspeglade alla de direkta och indirekta ekonomiska fördelar som uppstod för företaget, skulle detta inte ha förändrat det faktum att åtgärden innehåller inslag av sektoriellt statligt stöd, vilket framgår av punkterna 76–85 nedan.

Skillnader i det offentliga stödet till privata programbolag

- (71) Bland programbolagen snedvrider åtgärden konkurrensen så tillvida att den del av sändningskostnaderna som täcks av subventionen inte är densamma för alla privata programbolag. Andelen varierar mellan 28 % och 50 % per DVB-T-programplats⁽⁵⁸⁾. Ett ytterligare inslag i snedvridningen av konkurrensen mellan de olika privata programbolagen är att både RTL-gruppen och ProSiebenSat.1 tilldelades fler subventionerade programplatser i DVB-T-nätet än vad de tidigare hade haft i det analoga marknätet. FAB och BBC World fick däremot även i fortsättningen bara en programplats var för markbundna sändningar och fick följaktligen även bara bidrag för denna enda programplats.
- (72) De olika subventionerna till de privata programbolagen snedvrider konkurrensen, eftersom bolagen konkurrerar på samma relevanta marknad för okodad tv. Enligt kommissionens mening utgör betal-tv en separat marknad som skall ses åtskild från marknaden för okodad tv⁽⁵⁹⁾. Denna avgränsning bygger framförallt på skillnader i affärsförbindelse mellan programbolagen och inkomstkällan (exempelvis abonnenter eller reklamkunder) samt skillnader i finansieringssätt, eftersom betal-tv huvudsakligen finansieras genom abonnemangsavgifter, medan fri tv-mottagning finansieras av staten och ibland även med tillskott av reklamintäkter⁽⁶⁰⁾. I det aktuella ärendet konkurrerar mottagarna av Mabb-subventionen framförallt om reklamintäkter och andra kommersiella intäkter, eftersom bolagen finansieras kommersiellt⁽⁶¹⁾.
- (73) Även om åtgärden leder till en viss snedvridning av konkurrensen när det gäller de privata programbolagen, verkar detta inte ske på de offentliga programbolagens bekostnad, trots att dessa inte subventioneras av Mabb. Det beror på att de offentliga programbolagens DVB-T-sändningar finansieras genom tv-avgifter.

⁽⁵⁸⁾ Andelen varierar inte bara på grund av skillnader i absolut bidragsbelopp per DVB-T-programplats, utan även på grund av skillnader mellan de sändningsavgifter per programplats som T-Systems tar ut.

⁽⁵⁹⁾ Se de senaste besluten i ärendena Telenor/Canal+/Canal Digital (COMP/C.2/38.287 av den 29 december 2003), Newscorp/Telepiù (COMP/M.2876 av den 2 april 2003), BSKyB/Kirch Pay TV (COMP/JV.37 av den 21 Mars 2000), Telefonica Endemol (COMP/M.1943 av den 11 juli 2000) och TPS II (COMP/JV.57 av den 30 april 2002).

⁽⁶⁰⁾ Europeiska kommissionen, GD Konkurrens, marknadsdefinitioner inom mediasektorn – komparativ rättslig analys, volym I, december 2002, s. 73.

⁽⁶¹⁾ Detta gäller även för BBC World, som uttryckligen beskriver sig själv som ett kommersiellt finansierat programbolag.

Sektoriellt stöd

- (74) Enligt kommissionens uppfattning är den undersökta åtgärden selektiv så tillvida att bidraget betalas ut till de programbolag som använder det DVB-T-nät som har installerats av T-Systems, medan programbolag som använder andra sändningsmetoder inte får stöd. Enligt vad som fastställdes i beslutet om att inleda förfarandet kan åtgärden därför anses utgöra "sektoriellt stöd".
- (75) Bland programbolagen kan sektoriellt stöd hjälpa bolagen att nå fler tittare och därigenom öka deras attraktivitet för reklamkunder till nackdel för andra medier. I koncentrationsärenden har kommissionen definierat en produktmarknad för "mediaköp" (media buying) som omfattar en mängd olika medier⁽⁶²⁾. "Mediaköp" definieras som planering och inköp av utrymme i olika medier, t.ex. tv, radio, tidningar, tidskrifter, utomhusreklam och Internet. Sektoriellt stöd för tv-sändningar via DVB-T-nätet kan således snedvrider konkurrensen inom olika andra mediesektorer.
- (76) Bland nätoperatörerna snedvrider åtgärden konkurrensen på två sätt. För det första gör bidraget att DVB-T-nätoperatören på marknaden för storkunder kan begära högre avgifter från programbolagen än vad som skulle ha varit möjligt under normala marknadsmässiga förhållanden. För det andra, och det är allvarigare, påverkar de selektiva bidragen och den "konstgjorda" utvecklingen av en konkurrerande sändningsteknik på marknaden för slutkonsumenter tittarnas val mellan de olika sändningsmetoderna, särskilt mellan DVB-T, kabel och satellitmottagning.
- (77) I kartell- och koncentrationsärenden har utbyttbarheten mellan olika sändningsmetoder på marknaden för slutkonsumenter hittills bedömts från fall till fall⁽⁶³⁾. På senare tid har det dock funnits en tendens att definiera marknaden för tv-sändningstjänster som en enda marknad, oavsett sändningsplattform⁽⁶⁴⁾. Detta återspeglar bland annat utbyggnaden av DVB-T, som har gjort att den markbundna sändningsplattformen har fått större kapacitet, samt prissänkningen på mottagningsutrustning

som satellitmottagare och digitalboxar, som har främjat flexibiliteten (minskat den s.k. "lock in-effekten")⁽⁶⁵⁾.

- (78) I Tyskland erbjuds ett stort antal fria tv-program genom alla tre sändningsplattformarna, vilket innebär att utbudet delvis är snarlika. DVB-T-nätet i Berlin-Brandenburg tillhandahåller 28 kanaler, vilket är ett nästan lika stort programutbud som analog kabel-tv (med cirka 34 kanaler), vilket är den dominerande sändningsplattformen i Berlin-Brandenburg. Framförallt omfattar DVB-T alla de viktigaste tv-kanalerna mätt i tittarandelar och reklamintäkter⁽⁶⁶⁾. Av de klagomål som lämnats in av satellit- och kabel-tv-operatörer framgår det även att plattformarna uppfattas som utbytbara sinsemellan.
- (79) För Berlin-Brandenburg finns det empiriska data om utbyttbarheten mellan de olika sändningstyperna och framförallt om konkurrenseffekterna för kabel-tv till följd av införandet av DVB-T. De uppgifter som samlades in under och efter övergången i Berlin-Brandenburg visar att marksändningarna har ökat i betydelse sedan övergången och att kabel-tv i viss omfattning har ersatts av marksänd digital-tv, även om substitutionen i början, d.v.s. under övergångsfasen, var vanligare förekommande i motsatt riktning⁽⁶⁷⁾. I fig. 1 åskådliggörs att andelen hushåll i Berlin och Brandenburg med marksänd tv-mottagning har ökat kraftigt under den senaste tiden, från 5,3 % 2004 till 11,4 % 2005.
- (80) Kabeloperatörerna har även lagt fram uppgifter som visar att deras uppsägningsandel (andel kunder som säger upp sina abonnemang, s.k. "churn rate") har ökat betydligt sedan övergången till digital mark-tv (se fig 2)⁽⁶⁸⁾. Skälet till att tittarna har bestämt sig för att byta ut kabel-tv mot DVB-T är enligt en undersökning framförallt att DVB-T-mottagningen är gratis, medan kabelmottagningen är belagd med månadsavgift⁽⁶⁹⁾.

⁽⁶²⁾ Kommissionens beslut av den 4 september 2001 (ärende COMP/M.2558 – Havas/Tempus; EGT C 319 av den 14.11.2001, punkt 9 och tillhörande referenser).

⁽⁶³⁾ För en överblick över den senaste tidens ärenden, se kommissionens beslut i ärendet Telenor/Canal+/Canal Digital (COMP/C.2/38.287 av den 29 december 2003, särskilt punkterna 32–50).

⁽⁶⁴⁾ Se TPS I (IV/36.237 av den 3 mars 1999, punkt 30), British Interactive Broadcasting/Open (IV/36.539 av den 15 september 1999, EGT L 312, punkt 26) och Telenor/Canal+/Canal Digital (COMP/C.2/38.287 av den 29 december 2003, punkt 50).

⁽⁶⁵⁾ En "lock-in-effekt" förekommer, när hushållen inte är beredda att investera i en ny sändningsmetod och byten mellan olika plattformar därför är osannolika, se kommissionens beslut i ärendet MSG Media Service (EGT L 364 av den 31.12.1994, punkt 42).

⁽⁶⁶⁾ De kanaler som sänds via DVB-T-nätet i Berlin-Brandenburg står för över 80 % av tittarna och över 90 % av tv-reklamintäkterna i Tyskland, se fotnot 51.

⁽⁶⁷⁾ På kort sikt drog kabel-tv-bolagen nytta av att det fanns tittare som ville hålla fast vid analog tv-mottagning men detta visade sig vara en övergående effekt, som inte höll i sig efter övergången. På medellång sikt har kabelbolagen förlorat kunder till den avgiftsfria DVB-T-plattformen.

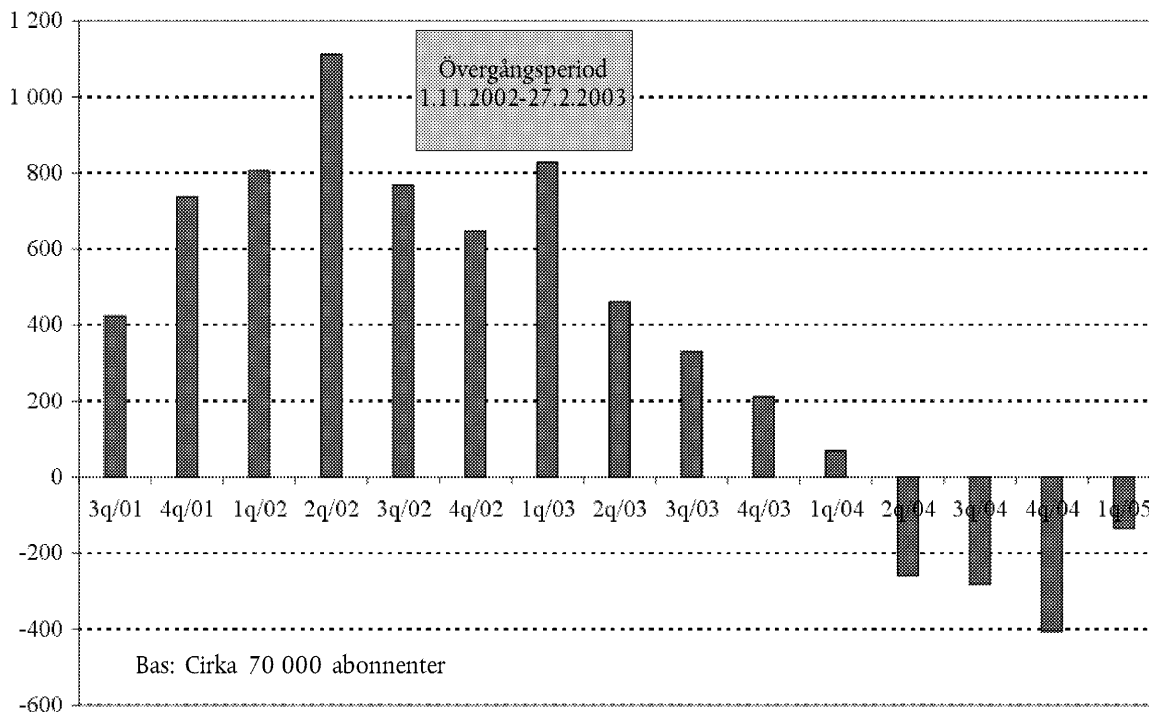
⁽⁶⁸⁾ Den fallande trenden för antalet kabelkunder som visas i fig. 2, bekräftas genom uppgifter från andra kabelbolag. Uppgifter från en annan regional kabeloperatör visar att den absoluta kundmängden nådde en högsta nivå under andra kvartalet 2003, men sedan dess (fram till andra kvartalet 2005) har befunnit sig på ständig tillbakagång och den sammanlagda minskningen har hittills varit 7 %. Enligt ett tredje kabelbolag i Berlin-Brandenburg ökade uppsägningsandelen med 50 % från 2003 till 2004, vilket dock i viss mån kan förklaras av en prishöjning i september 2004.

⁽⁶⁹⁾ Se "Berlin/Potsdam: Erste DVB-T-Region Deutschland", offentliggjord i Media Perspektiven 12/2003, s. 565.

Figur 2

Förändring av nettokundmängden för en regional kabel-tv-operatör i Berlin

Förändring av nettokundmängden



(81) Vad som enligt Tysklands mening talar emot utbytbarheten mellan plattformarna, är att inget programbolag efter införandet av DVB-T i Berlin-Brandenburg har slutat sända via satellit eller kabel. Detta argument gäller dock endast *sändningsmarknaden för storkunder*, där programbolagen faktiskt snarare betraktar de olika sändningsmetoderna som komplement än som substitut till varandra. Man måste dock klart skilja mellan marknaden för storkunder, där programbolagen köper sändningskapacitet av nätoperatörer, och marknaden för slutkonsumenter, där nätoperatörerna levererar programinnehåll till tittarna. På marknaden för slutkonsumenter betraktar tittarna de olika sändningsmetoderna som utbytbara sinsemellan och byten mellan plattformarna försvagar de nätoperatörer som berörs i respektive fall, särskilt kabeloperatörerna, som måste räkna med intäktsförluster till följd av minskande kundavgifter.

som är fallet med dagens marknadsstruktur och inbegripa inte bara okodad tv utan även nya marknader. Via DVB-T nätet kan betal-tv-tjänster tillhandahållas, vilket har visat sig ha stor genomslagskraft i andra medlemsstater⁽⁷⁰⁾. När väl DVB-T-nätet är installerat, kan tv-sändningarna även kombineras med telekommunikationstjänster.

(83) Till sist har Tyskland uttryckligen fastställt att ett av målen med åtgärden är att främja konkurrensen mellan olika infrastrukturer för tv-sändningar, särskilt kabel, satellit och markbunden tv. Enligt detta resonemang utvidgar åtgärden konsumenternas valmöjligheter och förhindrar att kabeloperatörerna får en monopolställning i stora delar av Berlin-Brandenburg. Utan att här spekulera i riktigheten av ett sådant resonemang⁽⁷¹⁾, konstaterar kommissionen att Tyskland därmed verkar instämma i att det råder en viss konkurrens mellan de olika tv-sändningsmetoderna.

(82) Inför den framtida DVB-T-användningen är det sannolikt att konkurrensen kommer att påverkas långt mer än vad

⁽⁷⁰⁾ Särskilt i Italien, Frankrike, Sverige och Storbritannien.

⁽⁷¹⁾ Dessa argument bemöts i avsnittet om artikel 87.3 c.

Påverkan på handeln

- (84) Enligt kommissionens uppfattning påverkar åtgärden handeln mellan medlemsstater. Privata programbolag som RTL-gruppen och ProSiebenSat.1 är internationellt verksamma på marknaderna för tv-reklam och filmrättigheter, där de konkurrerar med andra programbolag och telekommunikationsföretag. Nätoperatörer som är verksamma i marknätet, som Deutsche Telekom dotterbolag T-Systems, konkurrerar med kabeloperatörer och mediekoncerner som UPC (Liberty Media), med satellitoperatörer som SES Astra, NSAB och Eutelsat och med andra som tillhandahåller infrastrukturtjänster för tv-programbolag. Samma internationellt verksamma leverantörer konkurrerar på sändningsmarknaden för slutkonsumenter om tittarna.

V.2 Bedömning av förenligheten

Principer att beakta vid bedömningen av huruvida statligt stöd för övergången till digital-tv kan anses vara förenligt med EG-fördraget

- (85) Övergången från analog till digital tv (övergången till digital-tv) medför stora fördelar i form av ett effektivare frekvensutnyttjande och utökad sändningskapacitet. Detta leder i sin tur till nya och bättre tjänster och större valfrihet för konsumenterna.
- (86) Kommissionen stöder aktivt övergången till digital-tv och har lyft fram dessa fördelar i handlingsplanen eEuropa 2005 och i två meddelanden om övergången till digital-tv ⁽⁷²⁾. I sitt meddelande "i2010 – Det europeiska informationssamhället för tillväxt och sysselsättning" ⁽⁷³⁾ framhåller kommissionen att nedsläckningen av all analog mark-tv, som planeras vara genomförd fram till 2012 kommer att underlätta tillgången till frekvenser. Statlig reglering bör vare sig användas för att förhindra eller för att gynna användandet av någon särskild digital sändningsmetod som kabel, satellit, markbunden tv eller tv via DSL och således rikta sig efter principen om "teknisk neutralitet". Som framhålls i ramdirektivet utesluter detta inte att en medlemsstat vidtar lämpliga åtgärder för att i motiverade fall främja vissa specifika tjänster, som t.ex. digital television som ett medel för att öka spektrumeffektiviteten ⁽⁷⁴⁾. Detta innebär att varje nät i princip skall konkurrera av egen kraft, men att interventioner kan övervägas om de syftar till att avlägsna marknadsstörningar som är specifika för ett visst nät. I det långa loppet bör de nät som ger konsumenterna störst nytta lyckas hävda sig bäst på marknaden.
- (87) Kommissionen är medveten om att den digitala övergången i vissa fall kan försenas om den överläts helt

och hållet till marknadskrafterna. Den har därför inga principiella invändningar mot statliga interventioner på detta område. De statliga myndigheterna har olika möjligheter att underlätta och främja den digitala övergången, t.ex. reglering, ekonomiskt stöd eller informationskampanjer. Kommissionen förklarar i sin senaste handlingsplan för statligt stöd sin allmänna hållning till statligt stöd för att främja en långsiktigt stabil tillväxt, konkurrenskraft och social sammanhållning. Den framhåller att medlemsstaterna kan bevilja statligt stöd för att korrigera marknadsmisslyckanden eller för att öka den sociala eller regionala sammanhållningen. I dessa fall måste det emellertid kunna styrkas att statligt stöd är det lämpligaste medlet att undanröja problemet, att det är begränsat till ett minimum och att det inte snedvrider konkurrensen i orimligt hög grad ⁽⁷⁵⁾.

- (88) Det är allmänt känt att vissa typer av marknadsstörningar kan äventyra övergången till digital-tv. Dessutom finns det en risk att digital-tv inte kommer alla delar av befolkningen tillgodo (problem med den sociala sammanhållningen). Dessa problem är i större utsträckning kopplade till mark-tv än till de andra sändningsmetoderna, eftersom mark-tv förfogar över relativt begränsad kapacitet och i många medlemsstater har utnyttjats för att uppfylla kravet på fullständig geografisk täckning. Som förklaras närmare i punkterna 103–109 kan ett marknadsmisslyckande exempelvis bestå i att en marknadsaktör inte är redo att gå med på en gemensam tidsplan för övergången till digital-tv, utan väntar på att andra skall ta det första steget (samordningsproblem) eller i att en marknadsaktör inte kan se de positiva effekterna av den digitala övergången för samhället som helhet, eftersom de rätta impulserna inte finns på plats (positiva externa effekter).
- (89) Med avseende på social sammanhållning kommer medlemsstaterna att vilja se till att alla medborgare har tillgång till digital-tv efter det att det analoga nätet har släckts ned. Eftersom den digitala övergången medför vissa kostnader för konsumenterna och kräver att de ändrar sina vanor, kommer medlemsstaterna i vissa fall att vilja ge särskild hjälp åt mindre gynnade grupper i samhället, t.ex. äldre personer, hushåll med låga inkomster eller personer i avlägsen belägna områden. När det analoga nätet släcks ned finns det risk för att man i vissa områden inte längre kan ta emot regionala och lokala program och allra längst norrut i Europa kan tv-sändningarna ta slut helt och hållet. Medlemsstaterna får därför också vidta åtgärder för att se till att alla geografiska områden även i fortsättningen kan ta emot avgiftsfinansierad tv. Nedanstående resonemang visar emellertid att dessa förutsättningar i det aktuella ärendet inte motiverar något statligt stöd.

⁽⁷²⁾ KOM(2002) 263 slutl., eEuropa 2005: Ett informationssamhälle för alla, KOM(2003) 541 slutl: Meddelande från kommissionen om övergången från analoga till digitala sändningar (från digital "övergång" till analog "nedsläckning") och KOM(2005) 204 slutl: Meddelande från kommissionen om en snabbare övergång från analoga till digitala sändningar.

⁽⁷³⁾ KOM(2005) 229 slutl, 1 juni 2005.

⁽⁷⁴⁾ EGT L 108, 24.4.2002, s. 33.

⁽⁷⁵⁾ Dessa långsiktiga och grundläggande principer för gemenskapspolitiken på området statligt stöd har nyligen bekräftats i handlingsplanen för statligt stöd: Mindre men bättre riktat statligt stöd. en plan för reform av det statliga stödet 2005-2009. http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/others/action_plan/

Rättslig grund för bedömningen av förenligheten

- (90) Förekomsten av statligt stöd ifrågasätts i detta ärende inte genom tillämpning av kriterierna i EG-domstolens dom i Altmark-målet ⁽⁷⁶⁾. Inget av de fyra villkoren (definition och skyldighet att tillhandahålla allmännyttiga tjänster, i förväg fastställda kriterier för beräkning av ersättningen, så låg ersättning som möjligt och val av anbudsgivare) är uppfyllt i detta ärende. Trots detta har Tyskland gjort gällande att stödet är förenligt på grundval av artiklarna 87.3 c och d samt artikel 86.2 i EG-fördraget.

Artikel 87.3 c i EG-fördraget

- (91) I sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet hävdar Tyskland att åtgärden är förenlig med EG-fördraget eftersom den ligger i gemenskapens intresse på det sätt som har uttryckts särskilt i handlingsplanen eEurope 2005 och i meddelandena om övergången ⁽⁷⁷⁾.
- (92) Kommissionen genmäler att de rapporter som Tyskland citerar visserligen vill driva på digitaliseringen av tv-sändningarna i allmänhet, men inte ger någon allmängiltig motivering för att just digitaliseringen av marknätet skall prioriteras framför andra sändningsmetoder. Bara det faktum att åtgärden främjar införandet av ny teknologi gör inte att den automatiskt kan kvalificeras som ett projekt av gemensamt europeiskt intresse.
- (93) Enligt Tysklands mening främjar åtgärden dessutom utvecklingen av en viss näringsverksamhet, nämligen tv-sektorn, som gynnas av digitaliseringen av sändningsnätet. Den näringsverksamhet som främjas kan närmare bestämt beskrivas som "digital överföring av *markbundna* tv-signaler".
- (94) För att avgöra om stödet är nödvändigt och proportionellt har kommissionen undersökt huruvida ett marknadsmisslyckande kan fastställas i samband med utövan- det av denna näringsverksamhet. Ett flertal typer av marknadsmisslyckanden kan komma i fråga.
- (95) För det första kan utvecklingen av digital mark-tv förhindras genom samordningsproblem mellan marknads- deltagarna. Eftersom frekvensspektrumet för parallella analoga och digitala tv-sändningar ("simulcasting") inte räcker till, måste alla marknadsaktörer komma överens om en tidsplan för att övergångstiden skall bli så kort som möjligt.

- (96) För det andra kan övergången medföra positiva externa effekter genom ett bättre frekvensutnyttjande. Samhälls- nyttan med ett större program och tjänsteutbud kan över- väga över den privata nyttan med övergången för de etablerade programbolagen, eftersom dessa riskerar att utsätta sig för en större konkurrens om tittarsiffror och reklamtid. Programbolagen skulle därför kunna välja att inte delta i övergången.
- (97) För det tredje kan förekomsten av marknadsstyrka för- hindra att konkurrensen mellan anbudsgivarna kommer marknaden tillgodo i full omfattning och särskilt i det aktuella ärendet att digitaliseringen av tv-sändningarna bara drivs fram av marknadskrafterna.
- (98) Eftersom investeringarna i infrastruktur för det fjärde inte görs av programbolagen löper nätoperatörerna risken att de privata programbolagen drar sig ur marksändnings- nätet. Tyskland har hävdat att det analoga marknätet förlorar alltmer betydelse och att programbolagen över- väger att avstå från den plattformen helt och hållet.
- (99) För det femte kan innovationer och utveckling av nya tjänster på denna marknad hämmas genom osäkerhet.
- (100) När det gäller dessa punkter måste det för det första klargöras om det rör sig om verkliga marknadsmisslyck- anden, som förhindrar att marknaden fungerar på ett ekonomiskt effektivt sätt, för det andra om statligt stöd är den bästa lösningen för att korrigera dessa marknads- misslyckanden och för det tredje om stödet inte över- skrider det minsta möjliga belopp som är absolut nöd- vändigt för korrigeringen. Bara om dessa tre villkor är uppfyllda kan stödets nödvändighet och proportionalitet anses vara fastställda, vilket är en förutsättning för att det skall kunna godkännas på grundval av artikel 87.3 c i EG-fördraget.

Samordningsproblemet

- (101) Kommissionen erkänner att samordningsproblem mellan marknadsaktörerna i princip kan anses som ett mark- nadsmisslyckande. Problemet uppstår eftersom program- bolagen sinsemellan måste komma överens om gemen- samma tidpunkter för nedsläckningen av det analoga nä- tet och starten av de digitala tv-sändningarna, för att kringgå bristen på frekvensutrymme och begränsa kost- naderna för parallella sändningar i möjligaste mån. Kon- sumenterna kommer eventuellt inte att vänta med att gå över till den digitala plattformen till dess att program- utbudet där har nått tillräcklig omfattning. Många pro- grambolag kommer därför att vilja vänta med sin egen övergång, till dess att andra bolag går över till att sända digitalt. Utan samordning kan denna inställning göra att övergången försenas. Därför finns det ett intresse att göra simulcast-fasen så kort som möjligt och uppmuntra pro- grambolagen att gå över till det digitala marknätet sam- tidigt.

⁽⁷⁶⁾ Domstolens dom av den 24 juli 2003 i mål C-280/00, Altmark Trans GmbH, REG 2003, s. I-7747, punkterna 88-94.

⁽⁷⁷⁾ Se fotnot 72.

- (102) Ett statligt stöd för att minska sändningskostnaderna verkar dock inte vara det bästa sättet att lösa detta problem. Programbolagen äger inte frekvenserna utan utnyttjar dem på grundval av licenser. Licenserna för de analoga marksändningarna tilldelades för en begränsad tidsperiod, vilken i Berlin-Brandenburg var sju år. Myndigheterna hade med andra ord kunnat lösa samordningsproblemet genom att fastställa ett enhetligt datum då alla analoga licenser löpte ut samtidigt ⁽⁷⁸⁾.

Positiva externa effekter

- (103) Påskyndandet av övergången med målet att bättre utnyttja de frekvenser som därmed blir fria, kan i princip motivera ett statligt ingripande. Det måste dock övervägas om den statliga subventionen av programbolagens sändningskostnader är nödvändig och proportionerlig för att uppfylla målet.
- (104) Tyskland har hävdade att subventionen är nödvändig för att ersätta de privata programbolagen för att de ger upp sina licenser för analog mark-tv och därmed frigöra frekvensspektrumet. Som har redovisats ovan i punkterna 57–61 ⁽⁷⁹⁾ finns det dock en mängd skäl som talar emot detta argument. Mabb hade kunnat se till att licenserna för analog mark-tv löpte ut lagom till övergångstidpunkten. Dessutom ersattes de privata programbolag som var företrädare i det analoga marknätet redan genom att de tilldelades DVB-T-licenser och bidraget utformades och beräknades inte som en ersättningsbetalning.
- (105) Om stödet inte betraktas som ersättningsbetalning utan som främjande av en viss näringsverksamhet bör det påpekas att sändningskostnaderna för DVB-T i allmänhet är lägre än för analog marksändning och att fler kanaler och bättre tilläggstjänster kan tillhandahållas med DVB-T. Enligt en rapport från Mabb hade de privata programbolagen själva intresse av att bibehålla marknätet som en tredje sändningsmetod *"dels för att inte bli helt beroende av kabel och satellit, dels för att kunna utveckla mobila och portabla tillämpningar"* ⁽⁸⁰⁾. Särskilt det andra skälet visar tydligt att de privata programbolagen mycket väl kan inse och ta vara på de positiva externa effekterna av den digitala övergången. Därutöver har Tyskland inte lagt fram några förklaringar eller beräkningar som styrker att stödet begränsades till vad som var absolut nödvändigt.
- (106) Det bör påpekas att stödet snedvrider frekvenstilldelningsförfarandena eftersom det minskar programbolagens sändningskostnader. Målet att uppnå ett effektivare

frekvensutnyttjande skulle behöva uppnås genom att frekvenserna tilldelas på ett sätt som återspeglar deras ekonomiska värde, utan att marknadsaktörernas beslut påverkas av beviljandet av bidrag.

- (107) Sammanfattningsvis anser kommissionen i detta ärende att statliga subventioner av programbolagens sändningskostnader inte är en lämplig lösning för att få till stånd en snabb nedsläckning av det analoga marknätet och frigöra frekvenser. Samma mål hade kunnat uppnås med mindre snedvridande åtgärder som t.ex. bättre regler för hanteringen av tv-licenserna.

Ökad konkurrens mellan sändningsmetoderna

- (108) Enligt Tyskland kan införandet av en ytterligare sändningsplattform gjuta nytt liv i konkurrensen för överföring av tv-signaler och stimulera de etablerade operatörerna som är verksamma via de andra plattformarna att förbättra och modernisera sina tjänster.
- (109) Tyskland har dock inte på ett övertygande sätt kunnat styrka att tv-sändningarna i Berlin-Brandenburg är behäftade med strukturella problem eller att DVB-T skulle kunna bidra till att undanröja vissa marknadsstörningar ⁽⁸¹⁾. Även om man lämnar marksändningarna utan beaktande erbjuds ett brett utbud okodade kanaler via kabel och satellit och dessa är allmänt tillgängliga. Det förekommer dessutom konkurrens mellan olika kabelbolag om hushållens anslutning. Ytterligare konkurrens uppstår genom tv via bredband (t.ex. DSL) som är på gång med att etablera sig som en alternativ plattform för tv-sändningar.
- (110) Under dessa förhållanden, eftersom det uppenbarligen är möjligt för flera plattformar att samtidigt agera på marknaden, behövs det inget statligt stöd för att styra marknaden i en särskild riktning och detta skulle kunna hämma utvecklingen av alternativ som DSL. Som det anförs i kommissionens meddelande om övergången från analoga till digitala sändningar (från digital "övergång" till analog "nedsläckning") ⁽⁸²⁾, *"bör i princip varje nät konkurrera på sina egna villkor"*. Därigenom skall det undvikas att selektiva stöd äventyrar befintliga och framtida investeringar i andra nät.

⁽⁷⁸⁾ Se punkt 59.

⁽⁷⁹⁾ Se punkterna 57–61.

⁽⁸⁰⁾ Mabb (2003): Berlin goes digital, s. 14.

⁽⁸¹⁾ Den tyska regeringen har framhållit kabelnätets starka marknadsställning i Berlin-Brandenburg, som dock huvudsakligen härrör från domstolsbeslut i mål som har gällt att hyresvärdar har kunnat tvinga hyresgäster att betala avgifter för kabel-tv inom ramen för hyresavtalet. Den tyska regeringen medger själv att DVB-T under sådana förhållanden knappast kommer att kunna hota kabelnätets marknadsställning.

⁽⁸²⁾ KOM (2003) 541 slutlig.

(111) Om det uppstår konkurrensproblem på nätnivå skulle dessutom ett stöd till nätoperatören vara ett öppet sätt att stödja utvecklingen av den digitala marktplattformen. Om och i vilken mån statliga stöd behövs för utbyggnaden av ett marknät skulle emellertid ha kunnat klarläggas genom ett öppet anbudsförfarande i samband med tilldelningen av nätlicenserna.

(112) Därför tillbakavisar kommissionen synpunkten att statligt stöd till programbolagen är en lämplig åtgärd för att stimulera konkurrensen mellan sändningsmetoderna.

Risk för nätoperatören

(113) Beträffande nätoperatörens risk bör det påpekas att övergången i Berlin-Brandenburg var den första i sitt slag i Europa och därför utsatt för särskilda risker.

(114) Införandet av andra sändningsplattformar (satellit, DSL) visar att det inte finns några särskilda skäl att anta att marknaden inte kan hantera dessa risker. Dessutom har DVB-T införts i andra delstater, t.ex. i Hessen, utan offentliga subventioner, vid en tidpunkt då det fortfarande rådde osäkerhet beträffande framgångarna med överföringen i Berlin-Brandenburg.

Främjande av innovation och särskilda fördelar med den marknadsbundna sändningsplattformen

(115) Det räknas som en styrka för DVB-T-nätet att det bidrar till att främja innovation tack vare sin interaktivitet och ytterligare kapacitet för nya medie- och telekommunikationstjänster. Dessutom kännetecknas systemet av speciella fördelar som bärbarhet och mobilitet.

(116) Interaktiva tjänster behöver en returkanal som kan klara olika typer av innehåll. Lika lite som satellitplattformen kan dock DVB-T erbjuda någon returkanal utan bara en kanal för att överföra signaler till slutkonsumenten⁽⁸³⁾. Därför kan interaktivitet knappast påstås vara en typisk egenskap för DVB-T⁽⁸⁴⁾.

(117) Vad de övriga tjänsterna beträffar bör det påpekas att vare sig kapacitetstilldelningen eller det offentliga stödet utformades med inriktning på innovativa medie- eller

telekommunikationstjänster. Kapaciteten för detta består för närvarande av en enda multiplex och de offentliga subventionerna betalas bara ut för tv-sändningar, inte för andra tjänster.

(118) En annan stark sida hos DVB-T-teknologin sägs vara att den även lämpar sig för mobil mottagning. De apparater som behövs för detta har dock en mycket hög energiförbrukning, som vida överskrider de nuvarande mobiltelefonernas kapacitet och de kan bara fungera i bilar, tåg eller båtar⁽⁸⁵⁾. Försök har dessutom visat att det finns stora problem med mottagningen av DVB-T-signaler i fordon som rör sig med hög hastighet.

(119) DVB-T utgör således inte någon teknologi som är entydigt överlägsen andra plattformar och det finns inga skäl att anta att dess utveckling kommer att hämmas av något marknadsmisslyckande. Det är snarare så att de tekniska och ekonomiska förutsättningarna i Berlin-Brandenburg är av en sådan natur att det kommer att vara möjligt att under marknadsmässiga förhållanden utveckla flera konkurrerande lösningar. Den offentliga subventionen av DVB-T utgör således ett omotiverat avsteg från principen om teknisk neutralitet och kan hämma utbyggnaden av alternativa plattformar, t.ex. DSL som har andra fördelar med avseende på innovation och teknik och kan utvecklas på ett oberoende sätt.

Slutsats med avseende på artikel 87.3 c i EG-fördraget

(120) Vid granskningen enligt artikel 87.3 c i EG-fördraget har två potentiella marknadsmisslyckanden i samband med övergången till digital marknadsbundna tv konstaterats, nämligen samordningsproblem mellan de olika marknadsaktörerna, som kan försvåra en smidig övergång, och positiva externa effekter genom att frekvensspektrumet frigörs. Dessa marknadsmisslyckanden skulle visserligen i princip kunna motivera ett avsteg från principen om teknisk neutralitet, men inte beviljandet av statligt stöd i detta fall. Kommissionen är därför inte övertygad om att det ifrågasatt stödet är en lämplig, nödvändig och proportionerlig åtgärd för att korrigera ett marknadsmisslyckande och främja DVB-T. Även med beaktande av att det handlar om ett i absoluta tal relativt litet stödbelopp och snedvridningen av konkurrensen mellan programbolagen är ganska begränsad, måste man väga in det faktum att stödet för vissa kanaler utgör hälften av sändningskostnaderna och således påverkar programbolagens val av sändningsplattform till förmån för DVB-T och kan ha inneburit en betydande snedvridning av konkurrensen på nätnivå.

⁽⁸³⁾ Interaktivitet kan uppnås genom att man tillhandahåller en DVB-RCT (Return Channel Terrestrial, marknadsbunden returkanal) till en mer kostnad och med hjälp av en dyr avkodare eller också genom traditionella returkanaler som telefonkabel eller en interaktiv tv-kabel.

⁽⁸⁴⁾ I motsats till den digitala kabeln, som kan utrustas med en returkanal för att användas för avancerade interaktiva tjänster parallellt med den rena tv-överföringen.

⁽⁸⁵⁾ För DVB-projektet utvecklades därför en ny överföringsnorm (DVB-Handheld, DVB-H), men enligt den senaste informationen kommer det att ta minst tre år innan detta system kan införas på marknaden (se Analys Study, augusti 2005).

Artikel 87.3 d i EG-fördraget

- (121) Enligt Tyskland ingår upprättandet av ett pluralistiskt tv-system i medlemsstaternas kulturella suveränitet, som gemenskapen enligt artikel 151.4 i EG-fördraget skall beakta när den hanterar förfaranden om statligt stöd.
- (122) Kommissionen instämmer i att gemenskapen, i enlighet med artikel 151.4 i EG-fördraget, skall beakta de kulturella aspekterna i sin verksamhet, särskilt för att främja sin kulturella mångfald. Enligt kommissionens mening skall denna "kulturella" undantagsbestämmelse, som förekommer i artikel 87.3 d i EG-fördraget, dock liksom alla andra undantag tolkas restriktivt och den gäller sådana fall där kulturinnehållet är entydigt fastställt eller identifierbart⁽⁸⁶⁾. I det aktuella ärendet syftar stödet till att främja överföring av tv-signaler och står inte på något sätt i förhållande till något särskilt kulturinnehåll, som utan stödet inte skulle sändas. Dessutom är stödet inte begränsat till någon särskild typ av programbolag, t.ex. små lokala bolag, som utan stöd inte skulle förekomma via markbunden tv.

Artikel 86.2 i EG-fördraget

- (123) Tyskland har i sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet kortfattat hänvisat till argumentet att tv-sändningar via DVB-T är en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. En sådan tjänst av allmänt ekonomiskt intresse skulle bestå i att genomföra övergången från analog till digital överföring, stödja tekniska innovationer på området mobil och bärbar mottagning, bibehålla konkurrensen i fråga om infrastruktur mellan de olika sändningsmetoderna samt främja mångfald i fråga om utbud och åsikter.
- (124) Som motivering till stödet speciellt till de privata programbolagen anför Tyskland att stödet skall utgöra ersättning för bolagens "deltagande i övergången till digital-tv och sändningar över det digitala marknätet". De privata programbolagen sägs genom sina offentlighetsrättsliga avtal om tilldelningen av sändningskapaciteter och fastställande av det ekonomiska stödet ha fått i uppdrag att tillhandahålla denna tjänst. Utan stödet hade de privata tv-bolagen inte varit beredda att använda det digitala marknätet och bidra till dess utbyggnad, vilket hade äventyrat framtiden för det markbundna nätet, som det emellertid finns ett offentligt intresse att bibehålla.
- (125) Kommissionen anser att tjänster av allmänt ekonomiskt intresse av myndigheterna måste definieras på ett entydigt sätt och att ansvaret för att tillhandahålla dessa tjänster måste ges till vissa företag. I detta fall verkar Tyskland ha tillgripit argumentet på *ad hoc*-basis. Den s.k. ersättningen för en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse be-

talas nämligen till *privata* programbolag, som i motsats till de offentliga tv-bolagen inte tilldelas sådana uppdrag. I stället får de privata programbolagen genom finansieringen av sändningskostnaderna en fördel i utövandet av sin normala kommersiella verksamhet.

- (126) Argumentet att stödet är nödvändigt för digitaliseringen av tv-sändningarna och för att främja åsiktsmångfald kan tillämpas på andra sändningsplattformar än den markbundna. Även kabel- och satellit-tv kan bidra till att uppnå dessa mål. Eftersom dessa alternativa plattformar förfogar över större överföringskapacitet, skulle de t.o.m. vara bättre lämpade för en snabb och smidig övergång och för att säkerställa åsiktsmångfald genom ett stort antal olika tv-kanaler.
- (127) De viktigaste argumenten för stöd till innovation genom DVB-T har redan diskuterats i punkterna 115–119. Främjande av innovativa tjänster betecknas således visserligen som en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, men denna tjänst uppbär inte något direkt stöd, den tillhandahålls inte av de privata programbolag som är stödmotagare och den är heller inte tillräckligt klart definierad.
- (128) Med tanke på säkrandet av infrastrukturkonkurrensen och åsiktsfriheten finns det enligt det resonemang som förs i punkterna 108–112 ingenting som tyder på att sändningsinfrastrukturen i Berlin-Brandenburg påverkas av några ekonomiska faktorer som kan leda till ett strukturellt konkurrensproblem eller risk för missbruk av en dominerande ställning och därigenom hota innehållsbredden eller åsiktsfriheten. Argumentet att de privata programbolagen måste stödjas för att DVB-T skall kunna bli en ekonomisk framgång, kan inte accepteras som motivering av stödet till DVB-T därför att det är fråga om en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse.

VI PRAKTISK TILLÄMPNING AV REGLERNA OM STATLIGT STÖD PÅ DET OFFENTLIGA STÖDET TILL DEN DIGITALA ÖVERGÅNGEN

- (129) Innan slutsatserna redovisas vill kommissionen ge de offentliga och ekonomiska aktörerna några upplysningar om det praktiska genomförandet av dess politik i fråga om det statliga stödet till den digitala övergången. Dessa upplysningar är hämtade från exempel på hur de principer som beskrivs i den handlingsplan som det refereras till i punkt 86 och de meddelanden som nämns i samma punkt har tillämpats på särskilda fall. Medlemsstaterna är självklart fortfarande skyldiga att anmäla alla nedan nämnda åtgärder, som utgör statligt stöd, till kommissionen innan de träder i kraft. Kommissionen undersöker då, om de generella överväganden som anges nedan kan tillämpas i sin helhet på de anmälda åtgärderna.

⁽⁸⁶⁾ Kommissionens beslut i ärendena NN 88/98, BBC 24 reklamfri nyhetskanal (EGT C 78, 18.3.2000) och NN 70/98, "Kinderkanal och Phoenix" (EGT C 238, 21.8.1999).

(130) Medlemsstaterna har många möjligheter att aktivt främja digitaliseringen av sina tv-sändningar på ett sätt som är förenligt med EG-rätten i fråga om statligt stöd och som därmed verkar för att uppfylla det övergripande målet om tillväxt, konkurrenskraft och social sammanhållning.

(131) I detta ärende granskade kommissionen inte de subventioner till köp av tv-apparater som betalades ut till 6 000 hushåll som är beroende av socialbidrag.

(132) Kommissionen godkände även Österrikes digitaliseringsfond, som innehåller ett flertal åtgärder för att främja digitaliseringen av tv-sändningarna⁽⁸⁷⁾. Åtgärderna omfattar konkret följande:

a) Pilotförsök och forskningsinsatser för att exempelvis testa digitala överföringstekniker och interaktiva tillämpningar.

b) Stöd till konsumenternas anskaffning av tv-apparater som är oberoende av överföringsmetod, i syfte att förebygga att hushåll med låga inkomster inte längre kan ta emot tv-sändningar och nå en kritisk massa av tittare.

c) Bidrag till företag för utveckling av innovativa digitala tjänster som t.ex. elektroniska kanalguider och mobila tillämpningar.

d) Stöd till programbolag som ersättning för de extra sändningskostnaderna under den parallella överföringen av analog och digital tv ("simulcast-fasen").

(133) Frånsett sådana åtgärder som kommissionen redan har tagit ställning till, kan medlemsstaterna även överväga andra sätt att främja digitaliseringen, under förutsättning att åtgärderna inte leder till onödiga snedvridningar av konkurrensen mellan olika teknikutryck eller företag. På dessa villkor kan medlemsstaterna exempelvis överväga följande åtgärder:

a) Subventioner till konsumenter för inköp av digitala tv-mottagare. Dessa subventioner skall vara tekniskt neutrala enligt vad som beskrivits ovan. Genom att bevilja subventioner kan myndigheterna främja an-

vändningen av de öppna standarderna för interaktivitet. Öppna standarder gör det möjligt för konsumenterna att utnyttja interaktiva tjänster från olika företag. Exempel på sådana interaktiva tjänster är elektroniska kanalguider, nyhetssökning, spel eller Internethandel.

b) Främja utbyggnaden av sändningsnät i områden där tv-mottagningen annars skulle vara otillräcklig.

c) Finansiella medel till de offentliga programbolagen så att de kan sända med alla överföringsmetoder och därmed nå ut till hela befolkningen. I detta sammanhang måste medlemsstaterna klart definiera vilka krav de ställer på programbolagen i fråga om utnyttjandet av vissa sändningsmetoder.

d) Finansiellt stöd som en ersättningsavgift till programbolag som tvingas ge upp sitt analoga frekvensutnyttjande innan deras tillstånd löper ut. Ersättningen skall beräknas på grundval av programbolagens faktiska kostnader för övergången, inbegripet kostnaderna för att anpassa deras utrustning till digital överföring och i förekommande fall sända på en annan kanal eller multiplex än tidigare samt frekvenskostnaderna. Vid beräkningen av frekvenskostnaderna skall tilldelningen av digital sändningskapacitet beaktas. Medlemsstaterna skall kunna styrka att detta har skett.

(134) Kommissionen bekräftar att digitaliseringen av tv-sändningarna är ett mål av gemenskapsintresse. Med avseende på det föreliggande beslutet vill kommissionen dock tydligt framhålla att beviljandet av statligt stöd alltid måste ske på ett sådant sätt att det problem som skall lösas fastställs på ett entydigt sätt och att lösningen skall ske med hjälp av åtgärder som snedvrider konkurrensen så lite som möjligt. Endast målinriktat stöd är förenligt med det överordnade målet att garantera en rättvis konkurrens och främja konkurrenskraften och den tekniska utvecklingen i Europa.

VII SLUTSATS

(135) Av ovan anförda skäl har kommissionen kommit fram till att Mabbs bidrag till de privata programbolagen utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i EG-fördraget. Detta stöd är inte förenligt med den gemensamma marknaden. Det anmäldes inte av den berörda medlemsstaten till kommissionen utan genomfördes olagligen i strid med artikel 88.3 i EG-fördraget utan kommissionens godkännande. Stödet skall därför återkrävas från de berörda privata programbolagen.

⁽⁸⁷⁾ N 622/03 Digitaliseringsfonds – Österrike, kommissionens beslut av den 16 mars 2005, se http://europa.eu.int/comm/competition/state_aid/decisions/additional_docs.html

- (136) Bidragen från Mabb torde visserligen ha inneburit en indirekt fördel även för T-Systems på nätoperatörsnivån, men det går inte att konstatera om statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i EG-fördraget verkligen har överförts⁽⁸⁸⁾. Eftersom det dessutom i första hand är programbolagen, som de ansvarskännande ekonomiska aktörer de är, som borde ha försäkrat sig om att de bidrag som de tog emot var anmälda och godkända, anser kommissionen att det är rimligt att återkräva stödet från de direkta mottagarna.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det statliga stöd som Tyskland har beviljat till förmån för privata programbolag som deltar i sändningar över DVB-T-nätet för införandet av digitala markbundna sändningar i Berlin-Brandenburg är oförenligt med den gemensamma marknaden.

Artikel 2

1. Tyskland skall vidta alla nödvändiga åtgärder för att från stödmottagarna återkräva det stöd som avses i artikel 1 och som olagligen ställts till förfogande.
2. Återkravet skall ske utan dröjsmål och i enlighet med förfarandena i nationell lagstiftning, förutsatt att dessa förfaranden gör det möjligt att omedelbart och effektivt verkställa detta beslut. Det stöd som skall återkrävas skall innefatta ränta som löper från den dag det olagliga stödet stod till stödmottagarens förfogande till den dag det har återbetalats.
3. Den ränta som avses i punkt 2 skall beräknas enligt artiklarna 9 och 11 i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004⁽⁸⁹⁾. Räntan skall beräknas på grundval av den refe-

rensränta som används vid beräkningen av bidragsekvivalenten inom ramen för regionalstöd.

4. Tyskland skall inom två månader från delgivningen av detta beslut anmoda alla bidragsmottagare som avses i artikel 1 att återbetala det olagligt utbetalda och med EG-fördraget oförenliga stödet samt upplupen ränta.

Artikel 3

Tyskland skall med hjälp av frågeformuläret i bilagan till detta beslut inom två månader från delgivningen av beslutet underätta kommissionen om vilka åtgärder som har vidtagits eller planerats för att följa beslutet. Tyskland skall inom samma tidsperiod sammanställa alla styrkande handlingar som visar att återkravsförfarandet mot mottagarna av det olagliga och oförenliga stödet har inletts.

Artikel 4

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Utfärdad i Bryssel den 9 november 2005.

På kommissionens vägnar

Neelie KROES

Ledamot av kommissionen

⁽⁸⁸⁾ I detta hänseende skiljer sig det ärende som här behandlas från domstolens dom av den 13 juni 2002 i mål C-382/99, Nederländerna mot kommissionen (bensinstationer), REG 2002, s. I-5163, punkterna 60–69. I domen fastställs att oljebolagen är indirekta bidragsmottagare till ett statligt stöd som beviljades de nederländska bensinstationerna. Dessa stöd gjorde nämligen att oljebolagen befriades från sin avtalsmässiga skyldighet att bevilja bensinstationerna vissa rabatter. I det ärende som detta beslut avser finns det dock ingen automatisk och kvantifierbar koppling mellan de bidragsbe-
lopp som betalades ut till de privata programbolagen och de sändningsavgifter som programbolagen ålades av T-Systems. Bara för ett av programbolagen kunde en sådan koppling konstateras i samband med en *avgiftsjustering*, men sändningsavgifterna har förblivit oförändrade sedan övergången.

⁽⁸⁹⁾ EUT L 140, 30.4.2004, s. 1.