KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2015/120

av den 29 oktober 2014

om den stödordning SA.27317 (C 25/09) (f.d. N 673/08) som Italien planerar att genomföra för digital projektionsutrustning

[delgivet med nr C(2014) 7888]

(Endast den italienska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

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]) och med beaktande av deras synpunkter, och

av följande skäl:

I. FÖRFARANDE

(1) Den 30 december 2008 meddelade Italien kommissionen sin avsikt att införa skatteincitament för investering i och distribution av film samt digitala biografer. De italienska myndigheterna lämnade kompletterande upplysningar den 2 april 2009 och den 23 juni 2009.

(2) Genom en skrivelse av den 22 juli 2009 informerade kommissionen Italien om att den hade beslutat att godkänna Italiens skatteincitament för investering i och distribution av film. Samtidigt informerade kommissionen Italien om att den hade beslutat att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt med avseende på det föreslagna skatteavdraget för investeringar i digital projektionsutrustning.

(3) Kommissionens beslut att inleda förfarandet offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning* ([2]). Kommissionen uppmanade berörda parter att inkomma med sina synpunkter.

(4) Den 21 oktober 2009 hölls ett gemensamt seminarium på temat mellan det italienska ministeriet för kultur och turism och Europeiska kommissionen.

(5) Kommissionen motto synpunkter från berörda parter. Kommissionen översände dessa synpunkter till Italien som gavs tillfälle att bemöta dem. De italienska myndigheternas synpunkter mottogs den 19 januari 2010. Ytterligare informationsutbyten skedde efter detta, bland annat genom kompletterande skrivelser från de italienska myndigheterna som mottogs den 7 september 2010, 12 april 2011, 1 juni 2011, 1 december 2011, 10 maj 2012, 14 september 2012, 23 april 2013, 6 december 2013, 18 april 2014, 11 juni 2014 och den 1 augusti 2014.

II. BESKRIVNING AV ÅTGÄRDEN

1. Den anmälda stödåtgärden

(6) Skatteavdraget för filmförevisare som installerar digital projektionsutrustning ingick i en uppsättning skatteåtgärder för filmbranschen som införts av de italienska myndigheterna. Sammantaget var dessa skatteåtgärder avsedda att stimulera marknadsdynamiken för att stödja italiensk kulturfilm i en konkurrensutsatt miljö och främja sådana filmer i Italien och Europa.

(7) Skatteavdragsordningen för digitala biografer erbjuder ett skatteavdrag på 30 % för kostnaderna för att införa digital projektionsutrustning. Det högsta årliga skatteavdraget har fastställts till gränsen 50 000 euro per salong.

([1]) EUT C 196, 20.8.2009, s. 9.
([2]) Se fotnot 1.

(8) Följande kostnader är bidragsberättigande:

a) Inköp av digital projektions- och reproduktionsutrustning.

b) Inköp av utrustning och maskiner för mottagning av digitala signaler via mark- och/eller satellitsändningar.

c) Inköp via finansiell leasing eller hyra av den utrustning, de system och de maskiner som avses i ovanstående skäl. Avtalen måste omfatta skyldigheten att köpa tillgångarna när leasingavtalet löper ut eller en bestämmelse om att användarföretaget ska utnyttja denna möjlighet i förväg.

d) Utgifter för personalutbildning.

e) Förknippade utgifter och extrautgifter för att renovera och anpassa projektorrum, utrustning och nyttigheter samt angränsande lokaler som tidigare använts för projektion av 35 mm-film.

Utgifter enligt de två sista punkterna får inte utgöra mer än 20 % av de totala utgifter som uppstått enligt punkterna a, b och c.

(9) Enligt den ursprungliga anmälan från de italienska myndigheterna skulle stödet vara ovillkorligt för biografer med en–fyra salonger och för biografkomplex med fem–tio salonger på orter med högst 50 000 invånare. Andra biografkomplex med upp till 24 salonger skulle vara skyldiga att visa kulturfilmer på 50 % av dukarna och ställa om minst 50 % av dukarna till digital projektion som ett villkor för stödet.

(10) Skatteavdraget är tillämpligt på filmbolag som är skattskyldiga i Italien.

(11) De rättsliga grunderna för ordningen är följande:

a) Lag nr 244 av den 24 december 2007 om bestämmelser för upprättandet av den årliga och fleråriga statsbudgeten (*legge 24.12.2007 n.244*).

b) Dekretlag nr 91 av den 8 augusti 2013, som med ändringar omvandlats till lag nr 112 av den 7 oktober 2013 (*decreto legge 8.8.2013, n.91, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n.112*).

c) Nya bestämmelser om genomförandet av de skatteavdrag som beviljas till biografer för införande och förvärv av utrustning och maskiner för digital projektion (*Nuove disposizioni applicative dei crediti d'imposta concessi alle imprese di esercizio cinematografico per l'introduzione e acquisizione di impianti e apparecchiature destinate alla proiezione digitale*).

2. **Kommissionens förbehåll**

(12) I beslutet om att inleda förfarandet ansåg kommissionen att åtgärden utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Genom att erbjuda skatteincitament föregick den italienska staten vissa intäkter och stödet omfattade därför statliga medel. Ordningen gav en ekonomisk fördel för vissa företag, i detta fall filmförevisare. Med tanke på den internationella handeln med film kan denna selektiva fördel påverka handeln inom unionen. Kommissionen tvivlade på om stödet kunde anses vara förenligt.

(13) För det första tvivlade den på att det föreslagna skatteavdraget för biografer var nödvändig. Den ifrågasatte också det högsta skatteavdraget (50 000 euro per salong) till en skattesats på 30 %. Detta motsvarade den högsta stödberättigande installationskostnaden på 166 667 euro per salong (50 000 euro × 100/30). Detta belopp var högre än de uppskattade kostnaderna för digital projektionsutrustning som lagts fram av de italienska myndigheterna, som uppgick till 100 000 euro. Kommissionen tvivlade på om den högsta skattelättanden borde vara så hög och om de omställningskostnader som lagts fram utgjorde en rättvis uppskattning. Dessutom tvivlade kommissionen på att installationen av 2K ([3]) DCI-kompatibel ([4]) projektionsutrustning verkligen var nödvändig för att släppa ut italienska eller europeiska kulturfilmer.

(14) För det andra tvivlade kommissionen på att den föreslagna stödåtgärden var **proportionerlig**. Kommissionen konstaterade att det var mer sannolikt att större biografer skulle ha råd med digital projektionsutrustning utan statligt stöd. Kommissionen konstaterade dessutom att kommersiella omställningsmetoder fanns tillgängliga för

([3]) 2K avser en salongsupplösning på 2 048 × 1 080 pixlar.

([4]) DCI avser DCI-specifikationer, som ursprungligen fastställdes för den amerikanska marknaden 2005 av ett gemensamt företag av stora amerikanska filmbolag (Disney, Fox, Paramount, Sony Pictures Entertainment, Universal och Warner Bros. Studios), vid namn Digital Cinema Initiatives.

filmförevisarna, såsom VPF-modeller (virtual print fee) ([5]). Den frågade sig därför om statligt stöd i den föreslagna omfattningen per salong skulle tränga ut kommersiella alternativ.

(15) För det tredje tvivlade kommissionen på att det föreslagna skatteavdraget var en **lämplig** stödåtgärd. Kommissionen konstaterade vidare att den uppskattade budgeten för åtgärden (16,8 miljoner euro) motsvarade installationskostnaderna på 56 miljoner euro, vilket var betydligt lägre än den uppskattade omställningskostnaden (395,7 miljoner euro räknat på 100 000 euro per salong). Förutom om den tillgängliga finansieringen var lämplig ifrågasatte kommissionen även om den föreslagna åtgärden var tillräckligt välriktad för att uppnå målet att öka spridningen av italienska och europeiska kulturfilmer. Den tvivlade på att de italienska myndigheterna skulle kunna se till att de digitalt utrustade filmförevisarna skulle införa alternativa affärsmodeller för att erbjuda den italienska biopubliken ett bredare urval av kulturfilmer. Eftersom användningen av ett skatteavdrag innebär att stödmottagaren måste ha tillräckliga skattskyldigheter och åtgärden medförde en investering på 70 % från filmförevisarnas sida, tvivlade kommissionen på att de biografer som var i störst behov av stödet skulle kunna dra nytta av det. Kommissionen tvivlade dessutom på att det planerade engångsstödet (i anmälan aviserades en pilotåtgärd på två år) skulle vara en hållbar lösning med tanke på den förväntat kortare livstiden och de ökade driftkostnaderna i samband med installation av digital utrustning.

(16) För det fjärde hade kommissionen frågor om stödets **ekonomiska**, **sociala** och **kulturella** inverkan. Kommissionen tillstod visserligen att det kunde vara i medlemsstaternas gemensamma intresse att använda statligt stöd för att investera i övergången till digital teknik på biografer, men ville få försäkringar om att åtgärden skulle vara teknikneutral. Den ville särskilt få bekräftat att filmförevisarna inte skulle lockas att hellre investera i en digital standard än i en annan. Dessutom uppmanade kommissionen de italienska myndigheterna att se till att filmer som släpps i ett digitalt format med öppna standarder som är lägre än den digitala standarden hos den utrustning som får stöd också kan visas. Den konstaterade också att stödet till installation av digital projektionsutrustning direkt kunde gynna de stora nordamerikanska filmbolagen (när det gällde DCI-kompatibel utrustning). Den ökade efterfrågan till följd av det föreslagna stödet skulle kunna leda till ökade priser på den begränsade tillgången till projektionsutrustning. Till följd av stödet kunde den kritiska massan för digitala biografer nås snabbare i Italien, vilket i sin tur kunde påskynda övergången till digital distribution och därmed stängningen av de biografer som inte hade möjlighet att installera digital utrustning vid den tidpunkten. Sammantaget tvivlade kommissionen på att de eventuella snedvridningarna av konkurrensen skulle uppvägas av stödets sociala och kulturella fördelar.

3. **Ändringar av den föreslagna åtgärden sedan inledandet av förfarandet**

(17) Efter det att kommissionen inledde förfarandet har den italienska åtgärden för skatteavdrag för digitala biografer genomförts inom de tröskelbelopp som gäller för stöd av mindre betydelse ([6]). Om kommissionen godkänner åtgärden vill de italienska myndigheterna genomföra den fullständigt, utöver de tröskelbelopp som gäller för stöd av mindre betydelse.

(18) De italienska myndigheterna uppskattar att åtgärdens budget kommer att uppgå till omkring 7,5 miljoner euro för perioden 2014–2015.

(19) Den period som omfattas av detta beslut löper till den 31 december 2022. De italienska myndigheterna förväntar sig att skatteavdraget kommer att utnyttjas mest under åren 2014 och 2015.

(20) De utkast till genomförandeförordningar som de italienska myndigheterna vill genomföra fullständigt (utöver gränserna för stöd av mindre betydelse) skiljer sig på ett antal viktiga punkter jämfört med den ursprungliga anmälan.

(21) För det första har kravet för medelstora och stora biografer att visa ett visst antal italienska och europeiska kulturfilmer som ett villkor för att erhålla stöd strukits i de ändrade genomförandeförordningarna. Under de senaste åren har de italienska myndigheterna haft svårt att övervaka efterlevnaden av detta krav när det gäller

([5]) Dessa kommersiella omställningsmetoder grundas på att distributörer betalar en avgift för virtuella kopior för digital projektion av sina filmer på biografer. Syftet med VPF-systemet är att en del av de besparingar som görs av distributörer som distribuerar filmer digitalt används för att bidra till att betala de kostnader för digital utrustning som bärs av filmförevisarna. VPF-avtal omfattar vanligen en tredje part som mellanhand (en ”integrator”) som samlar in VPF-avgifter från distributörerna och installerar och eventuellt finansierar biografernas utrustning. Se även skäl 50 för en översikt av tillgängliga VPF-modeller i Italien.

([6]) Fram till årsslutet 2010 enligt kommissionens meddelande ”Tillfällig gemenskapsram för statliga stödåtgärder för att främja tillgången till finansiering i den aktuella finansiella och ekonomiska krisen” (EUT C 83, 7.4.2009, s. 1). Efter årsslutet 2010 genomfördes åtgärden på grundval av kommissionens förordning (EG) nr 1998/2006 av den 15 december 2006 om tillämpningen av artiklarna 87 och 88 i fördraget på stöd av mindre betydelse (EUT L 379, 28.12.2006, s. 5). År 2013 antog kommissionen en ny förordning om stöd av mindre betydelse, kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 av den 18 december 2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget på stöd av mindre betydelse (EUT L 352, 24.12.2013, s. 1).

medelstora till stora biografer. De uppger dessutom att det är nödvändigt att stryka detta krav för att återupprätta lika villkor mellan de större biografer som behöver stöd och de biografkedjor som dominerar den italienska biomarknaden (se skäl 37).

(22) För det andra, och kopplat till detta, införs en gräns på 60 salonger i de ändrade genomförandeförordningarna. Filmförevisare som äger eller driver ett större antal salonger undantas från skatteavdraget. De italienska myndigheterna anser att detta är ett sunt alternativ till de ursprungliga kraven på filmprogrammen för att se till att åtgärdens mål uppnås och undanta de marknadsaktörer som på grund av sin starka marknadsställning klarar övergången utan stöd.

(23) För det tredje krävs enligt de ändrade genomförandeförordningarna en förklaring från stödmottagaren för att se till att överkompensation eller omriktning av stödet undviks om skatteavdraget kombineras med kommersiella (VPF) modeller.

(24) För det fjärde möjliggör de ändrade förordningarna en kombination av stöd upp till en högsta stödnivå på 75 % av de totala kostnaderna. För biografer med en eller två salonger är den högsta kumulativa stödnivån 90 %.

(25) Förutom dessa ändringar har det sedan 2012 varit möjligt för stödmottagarna att överföra fördelarna med skatteavdrag för digital utrustning till leverantörer av digital utrustning, banker, finansiella mellanhänder och försäkringsbolag (se skäl 56).

III. **SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER**

(26) Kommissionen mottog cirka 20 inlagor från berörda tredje parter till svar på det offentliga samrådet om stödåtgärden som hölls 2009. Följande tredje parter svarade:

— Europeiska och italienska branschorganisationer som företräder distributörer och biografer, den franska kommissionen Supérieure Technique de l'Image et du Son (CST) och European Digital Cinema Forum (EDCF).

— De franska myndigheterna, tyska och brittiska filmfonder och nätverket av europeiska regionala filmfonder (Cineregio). I flera bidrag hänvisade man även till EFAD:s publikationer i ämnet ([7]).

— Ett antal företag, yrkesverksamma inom filmbranschen och privatpersoner från Italien, Frankrike, Schweiz och Storbritannien.

Dessutom hölls ett seminarium på temat i Rom i oktober 2009.

(27) När det gäller stödets **nödvändighet** betonade man i alla bidrag behovet av statligt stöd i övergången till digital bio, vilket sågs som en oundviklig utveckling. Både de franska myndigheterna och det brittiska filmrådet förklarade att de allmänna fördelarna med digital bio medförde en asymmetrisk fördelning av kostnaderna för övergången (som bärs av filmförevisaren) och de direkta ekonomiska fördelarna (för distributören). Denna asymmetriska situation gjorde det svårt att slutföra övergången i tid utan statligt stöd. I detta sammanhang såg de svarande en tydlig risk för att många av Europas mindre, oberoende och/eller avlägset belägna biografer skulle lämna marknaden om digitala projektionssystem inte görs mer tillgängliga till ett överkomligt pris. I sitt uttalande från september 2009 förklarade EFAD att 30 % av de europeiska salongerna riskerade att försvinna. Både de franska myndigheterna och den tyska federala filmnämnden betonade att inte bara visningen av film utan även distributionen skulle bli lidande i avsaknad av statligt stöd. En långvarig övergång där analoga och digitala filmkopior cirkulerar parallellt skulle vara för kostsam, särskilt för de mindre filmdistributörerna. Till sist skulle avsaknaden av stöd ha en avsevärd negativ inverkan på spridningen av europeiska filmer, den kulturella mångfalden och EU-medborgarnas tillgång till kultur.

(28) I alla bidrag betonades också att de så kallade DCI-standarderna är allmänt godtagna som den gemensamma standarden för digital bio. Främjandet av en global standard sågs som en positiv faktor snarare än en nackdel för biograferna eftersom den bidrar till att skapa lika villkor.

([7]) European Film Agency Directors (EFAD), *San Sebastian Statement: Urgent and comprehensive public support needed for the digitisation of cinemas* (San Sebastian, den 21 september 2009) och *EFAD:s bakgrundsdokument The case for public intervention in the digital transition of cinema* (oktober 2009).

(29) När det gäller kostnaderna för att installera digital projektionsutrustning ansågs 100 000 euro per salong generellt inte vara en överdriven uppskattning. I stället ansåg flera av de svarande att kostnaderna kunde vara mycket högre, t.ex. om det krävs mycket arbete med projektorrummet, vilket särskilt skulle vara fallet för små biografer. I en del bidrag såg man emellertid en nedåtgående tendens i prissättningen på digital bioutrustning.

(30) I flera bidrag hävdades att även om omläggningskostnaderna är mycket högre än det tillgängliga statliga stödet (vilket verkade vara fallet med det italienska skatteavdraget) borde det statliga stödet betraktas som ett komplement till andra intäktskällor, t.ex. avgifter för virtuella kopior och filmförevisarnas egna medel.

(31) När det gäller stödets **proportionalitet** kritiserade några av de berörda parterna skatteavdraget, eftersom de trodde att det var mest sannolikt att större biografer skulle dra nytta av stödet. Andra hävdade att stöd till större biografer kunde vara lämpligt, eventuellt på grundval av skyldigheter när det gäller filmprogrammen. I en del bidrag hänvisade man dock till EFAD:s uttalande och betonade att det var viktigt att inte införa olika behandling, t.ex. (i det särskilda fallet med det italienska skatteavdraget) till följd av olika skattskyldigheter för de berörda biograferna, men även (mer generellt) till följd av en begränsning av tillgången enligt filmprogrammen och biografernas storlek och belägenhet. International Federation of Film Distributors' Associations (FIAD) hävdade att även större filmvisare kanske inte skulle anses vara lönsamma på biomarknaden som den ser ut i dag och under de rådande ekonomiska förhållandena.

(32) När det gäller tillgängliga kommersiella affärsmodeller för övergången och deras tillämplighet på mindre biografer, skilde sig åsikterna emellertid något åt. En del hävdade att det inte finns någon standardaffärsmodell för övergången till digital bio. Andra hävdade att många biografer inte har tillgång till de VPF-avtal som erbjuds av tredje parter (integratorer) (se även fotnot 5) till följd av arten och volymen av deras filmprogram (volymen genererade avgifter för virtuella kopior beror på antalet filmer på programmet under den första veckan när de släpps och/eller hur många salonger biografen har). Europa Distribution hävdade att kommersiella affärsmodeller endast fungerar för mer lönsamma biografer och stora kommersiella distributörer. Enligt EFAD:s bakgrundsdokument kan endast omkring 10 000 europeiska salonger av totalt 30 000 utrustas genom VPF-modellen. En svarande hävdade i sitt bidrag att de kommersiella VPF-modellerna är lika lämpade för mindre biografer. De franska myndigheterna hävdade att den tillgängliga kommersiella affärsmodellen inte täcker alla kostnader för övergången till digital bio (t.ex. uppgradering av projektorrum) och att det hur som helst alltid krävs ett bidrag från filmförevisaren. Statligt stöd kan spela en viktig kompletterande roll även i dessa fall.

(33) När det gäller stödets **lämplighet** ansåg de flesta av de berörda parterna att statligt stöd generellt skulle hjälpa mindre biografer i den starka konkurrensen från stora biografkomplex och att det skulle bidra till att skapa lika villkor. Installationen av digital biografutrustning förväntades bidra till att öka utbudet för publiken. De svarande lyfte även fram andra fördelar med digital bio, t.ex. kvalitet på visningen, flexibilitet i filmprogrammet och lägre distributionskostnader. De franska myndigheterna hävdade att det viktiga när det gäller lämpligheten av stöd till digital bio inte är det bredare filmutbudet, utan att det blir möjligt att förebygga stängningar av biografer. Enligt deras åsikt bidrar digitaliseringen av olika typer av filmer till att ett brett urval av filmer kan visas. European Digital Cinema Forum hävdade att om skatteavdraget kunde utjämnats mot mervärdesskatt skulle även de mindre lönsamma biograferna kunna dra nytta av den italienska åtgärden.

(34) I en del bidrag påpekade man att skatteavdraget är kortsiktigt och ställde detta mot de mer långsiktiga problem som övergången till digital bio medför. Man hävdade dock även att standarderna är tillräckligt etablerade för att vara i minst ett årtionde eller att livstiden för digital biografutrustning inte går att fastställa ännu. Den tyska federala filmnämnden påpekade å sin sida att stöd till övergången till digital bio skulle vara mindre kostsamt än kostnaderna för att bygga om biografer och det underskott på kulturell mångfald som skulle bli följden av att aktörer som inte själva kan finansiera övergången försvinner. Tyskland betonade också att varje medlemsstats specifika nationella och regionala förhållanden skulle kräva en särskilt utformad stödåtgärd och skräddarsytt stöd. Denna åsikt nämns också i EFAD:s uttalande, där man påpekar att det inte finns någon enhetlig lösning. Den italienska sammanslutningen för filmförevisare (ANEC) förväntade sig att förhållandena skulle ha förändrats

tillräckligt till slutet av den digitala utrustningens livstid för att ersättningen skulle bli ett mindre problem. European Digital Cinema Forum påpekade dessutom att eventuella extra driftkostnader kunde uppvägas av nya intäktskällor för de berörda biograferna.

(35) När det gäller stödets **ekonomiska**, **sociala och kulturella** inverkan betonades generellt behovet av en standard för digital bio och ett brett erkännande för DCI-standarderna. I EFAD-uttalandet hävdades att stödet för digital bio inte bör innebära att en enda teknisk lösning införs, utan att det var viktigt att samtidigt bedöma den tekniska situationen i branschen. I sitt bidrag varnade Europa Distribution för att många biografer kunde tvingas stänga om de inte följde industristandarden. ANEC bekräftade i alla händelser att det enligt åtgärden stod biograferna fritt att investera i vilken standard de ville. I flera bidrag hävdades att DCI-kompatibel utrustning även kan användas för att visa alternativa filmprogram av olika (lägre) digitala standarder, medan motsatsen (att visa DCI-kompatibla filmkopior på t.ex. 1,3K-utrustning) inte var möjlig. De svarande såg inga risker för prishöjningar. Priserna förväntades tvärtom att minska med tiden. I detta avseende betonade både de franska myndigheterna i sitt bidrag och EFAD i sitt bakgrundsdokument att eventuella stödåtgärder bör utformas i syfte att undvika snedvridning i konkurrensen på marknaden för digital utrustning. Eventuella stödåtgärder bör därför grundas på en utvärdering av kostnaderna för digital utrustning och det bör sättas en gräns för stödet enligt dessa kostnadsuppskattningar. Kommissionens oro för att statligt stöd kan leda till att övergången påskyndas, vilket i sin tur kan tvinga biografer att stänga (se skäl 16) togs inte upp i bidragen. Statligt stöd lyftes i stället fram som en hållbar lösning för utmaningen med digital bio. Den italienska sammanslutningen för arthouse-filmer uppmärksammade biografernas begränsade geografiska räckvidd, vilket enligt deras åsikt innebar att de snedvridande effekterna på konkurrensen skulle bli små.

IV. **SYNPUNKTER FRÅN ITALIEN**

1. **Stödets nödvändighet**

(36) De italienska myndigheterna har lämnat upplysningar till kommissionen om särdragen hos den italienska biomarknaden (senaste uppdaterade i oktober 2013). Det totala antalet italienska salonger uppskattas till 3 936, fördelade på 1 872 biografer. Följande fyra kategorier kan urskiljas:

a) Stora biografnätverk ([8]) med över 60 salonger. Det finns endast två sådana nätverk, UCI och The Space. De står för 787 salonger i 76 biografer.

b) Små biografnätverk. Det finns 15 sådana nätverk och vart och ett består av totalt 60 salonger eller färre. Totalt står biograferna i denna kategori för 513 salonger i 104 biografer.

c) Små kommersiella biografer. De står för 1 287 salonger i 351 biografer.

d) Mindre biografer, som nästan bara består av salonger med en salong (90 % av salongerna) samt säsongsbio och/eller kyrkbiografer. Det finns 1 340 sådana biografer, som motsvarar uppskattningsvis 1 500 salonger.

(37) De största biografnätverken (kategori a) står för 40 % av den nationella marknadsandelen, medan biograferna i kategori d endast står för 5–10 % av marknadsandelen.

(38) Ordningen för skatteavdrag inriktas på biografer i kategorierna b–d. Särskilt med tanke på de två stora biografnätverkens starka marknadsnärvaro anser de italienska myndigheterna att statligt stöd är nödvändigt för att slutföra den digitala övergången för sådana filmförevisare, som alla är små eller medelstora.

([8]) De italienska myndigheterna har definierat ett biografnätverk som ett företag som äger minst 15 salonger i minst tre biografer.

(39) Enligt uppgifter från ministeriet för kultur och turism ansökte man om skatteavdrag för digital bio för totalt 1 603 salonger under perioden 2010–2013 (uppgifter från april 2014). Åtgärden, som genomförts inom ramen för reglerna för stöd av mindre betydelse, blev särskilt populär efter införandet 2010, då 671 salonger drog nytta av stödet.

(40) Ändå har det visat sig att genomförandet av stödåtgärden enligt reglerna för stöd av mindre betydelse inte har varit tillräckligt för att vända på situationen. Särskilt anmärkningsvärt är att medelstora biografkomplex endast har kunnat digitalisera några av sina salonger med hjälp av stödet.

(41) De italienska myndigheterna förklarar att digitaliseringen av italienska biografer fortfarande släpar efter. I oktober 2013 var digtaliseringsgraden omkring 62 % ([9]). Enligt uppskattningar som lämnades av de italienska myndigheterna i juni 2014 har minst 700 salonger inte digitaliserats ännu.

(42) Till följd av detta befinner sig ett avsevärt antal biografer, de flesta små till medelstora, i riskzonen. Deras försvinnande skulle inte bara innebära stora förluster av arbetstillfällen hos filmförevisarna, utan skulle i sin tur påverka filmdistributionen och begränsa urvalet för publiken.

(43) De italienska myndigheterna har särskilt betonat den roll som biografer med en salong och medelstora biografer spelar i Italien. Det är viktigt att den första gruppen fortsätter att finnas för att garantera lika tillgång till biografer för alla människor, även dem som lever i små städer på landbygden och i bergstrakter. Den andra gruppen av medelstora biografer utgör ryggraden i distributionen och visningen av kvalitetsfilmer i Italien. Det är likaså viktigt att de fortsätter att finnas eftersom de erbjuder ett alternativ till de två stora biografnätverken som dominerar marknaden.

(44) De italienska myndigheterna beräknar att traditionell film fullständigt kommer att försvinna från marknaden inom bara ett par veckor eller månader. Eftersom brytpunkten närmar sig betonar de italienska myndigheterna behovet av att genomföra åtgärden utöver de tröskelbelopp som gäller för stöd av mindre betydelse.

(45) När det gäller det högsta föreslagna skatteavdraget (50 000 euro per salong) och de uppskattade kostnaderna för digital projektionsutrustning har de italienska myndigheterna justerat sina uppskattningar av den genomsnittliga kostnaden för den digitala övergången per salong till 50 000–60 000 euro (siffror lämnade i april och juni 2014). Det högsta skatteavdraget motsvarar följaktligen omläggningskostnader som är betydligt högre än de uppskattade genomsnittliga omläggningskostnaderna. De italienska myndigheterna hävdar emellertid att skatteavdragen är beräknade på grundval av en procentandel av de faktiska utgifterna. Grundat på en genomsnittlig investering på 50 000 euro skulle det skatteavdrag som ges (till 30 %) motsvara 15 000 euro. I praktiken har därför inte de maximala skatteavdragen i regel tillämpats. Den högsta gränsen garanterar emellertid att stödet förblir begränsat i absoluta termer även i fall av ovanligt höga omläggningskostnader.

(46) När det gäller stödets nödvändighet är det dessutom viktigt att påpeka att de senaste indikationerna från de italienska myndigheterna fortfarande tyder på att kostnaden för den digitala övergången uppgår till flera tiotusentals euro per salong. Många biografer, särskilt de mindre, har inte möjlighet att skaffa dessa medel från privata källor, särskilt inte under det rådande ekonomiska klimatet i Italien och Europa.

2. **Stödets proportionalitet**

(47) Generellt sett betonar de italienska myndigheterna att skatteavdraget kompletterar de kommersiella övergångsmodellerna och att det inte konkurrerar med VPF-modellerna.

(48) De ändrade genomförandeförordningarna innehåller ett antal bestämmelser för att garantera att stödåtgärden förblir proportionerlig. I bestämmelserna tas hänsyn till de marknadsmekanismer som finns tillgängliga för omläggningen till digital bio (dvs. VPF-modellerna).

([9]) Uppgifter från den nationella sammanslutningen för filmförevisare (ANEC) som lämnats av ministeriet för kultur och turism.

(49) För det första får endast filmförevisare med högst 60 salonger ansöka om skatteförmåner. Detta innebär att de två stora italienska biografkedjorna (UCI och The Space) utesluts från stödet. De italienska myndigheterna förklarar att den klassiska VPF-modellen har tillämpats med lyckat resultat på omläggningen av dessa dominerande marknadsaktörer. Med tanke på deras marknadsstyrka (se skäl 37) bör de dessutom inte vara beroende av statligt stöd för den digitala övergången.

(50) Enligt uppgifter från de italienska myndigheterna är det bara de två stora biografnätverken som har använt den klassiska VPF-modellen. Mindre biografaktörer har emellertid också använt kommersiella mekanismer för att underlätta sin digitala övergång. En alternativ VPF-modell, som skräddarsytts för medelstora till små biografer, har utvecklats i Italien på grundval av ett avtal mellan distributörernas och filmförevisarnas sammanslutningar. I tabellen anges de viktigaste skillnaderna och likheterna mellan de klassiska och alternativa VPF-modeller som genomförts i Italien.

Jämförelse mellan klassiska och alternativa VPF-modeller i Italien

Den klassiska VPF-modellen i Italien	Den alternativa VPF-modellen i Italien
En tredjepart (integrator) (som i sin tur har VPF-avtal med distributörer) ingår ett avtal med en filmförevisare.	På grundval av ett avtal mellan distributörens sammanslutning och filmförevisarens sammanslutning. Inga tredje parter deltar.
Filmförevisare äger inte den digitala utrustningen och betalar inte för den i förskott.	Filmförevisaren äger den digitala utrustningen från start och täcker hela inköpskostnaden i förskott.
Både distributörerna och filmförevisaren bidrar till den gradvisa amorteringen av kostnaderna genom sina respektive VPF-avgifter och månadsbetalningar. Kostnadsuppdelningen är vanligen 75 % för distributörerna och 25 % för filmförevisarna.	Filmdistributörer betalar avgifter för virtuella kopior för digital filmvisning. Dessa avgifter kan täcka upp till 75 % av kostnaderna för den digitala övergången. Filmförevisaren förväntas i alla händelser täcka 5 500 euro av kostnaderna.

(51) För det andra har de italienska myndigheterna med detta i åtanke ändrat genomförandeförordningarna för att se till att det inte förekommer överkompensation eller omriktning av stödet om skatteavdraget kombineras med någon av de kommersiella (VPF) modellerna. Stödmottagaren måste lämna en förklaring om att skatteavdraget begärs för att täcka de egna faktiska kostnaderna (se skäl 23). De italienska myndigheterna har uppgett att ministeriet för kultur och turism kommer att genomföra kontroller från fall till fall för att garantera att stödet endast täcker den del av investeringen som faktiskt måste bäras av filmförevisaren.

(52) För det tredje har högsta kumulativa stödnivåer införts för att se till att stödåtgärden är proportionerlig. I stödnivåerna görs åtskillnad mellan de minsta biograferna (med en eller två salonger) och andra biografer (se skäl 24).

3. **Stödets lämplighet**

(53) I beslutet om att inleda förfarandet tvivlade kommissionen på att den uppskattade budgeten för åtgärden var tillräcklig för att täcka de beräknade omläggningskostnaderna. I den uppdaterade budgeten och de uppdaterade kostnadsuppskattningarna som lämnades av de italienska myndigheterna (se skälen 18 och 45) ges en aktuell bedömning av den situation som stödåtgärden är avsedd att hantera. På grundval av ett genomsnittligt skatteavdrag på 15 000 euro och med hänsyn till stödordningens uppskattade budget (se skäl 18), kan 500 salonger gynnas av åtgärden under perioden 2014–2015, då stödåtgärden förväntas utnyttjas mest. Detta motsvarar en betydande del av de salonger som fortfarande inte har digitaliserats (se skäl 40).

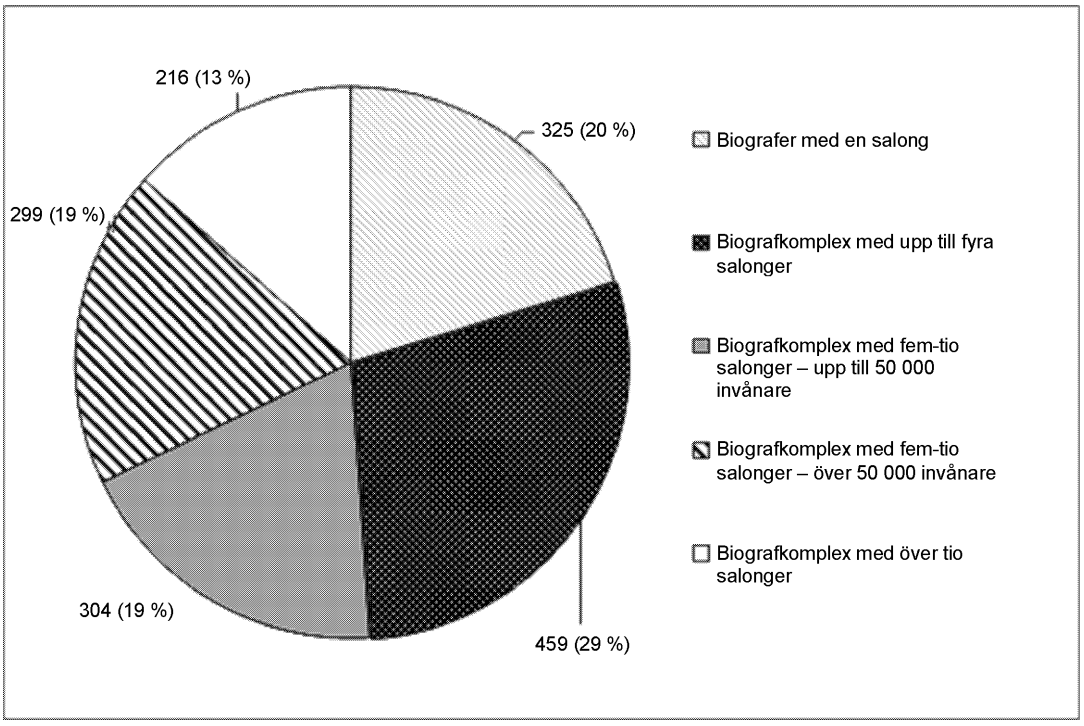
(54) Kravet att programmen ska innehålla kulturfilmer har strukits från stödordningen, men de italienska myndigheterna har hävdat att ordningen fortfarande har ett starkt kulturellt mål. När målet att fullständigt digitalisera den italienska biomarknaden har uppnåtts kommer spridningen av olika typer av filmer att förbättras och spridningsmöjligheterna för ”nischfilmer” kommer att öka. Om inte alla olika typer av biografer i Italien genomför den digitala övergången skulle kulturen bli lidande.

(55) De italienska myndigheterna vidhåller att skatteavdragsåtgärden inte bara medför en utjämning av de direkta skatter som ska betalas till den italienska skattemyndigheten (bolagsskatt), utan även indirekta skatter (t.ex. mervärdesskatt) samt undanhållande av skatt och socialförsäkringsavgifter (som arbetsgivarna betalar för sina anställda). Alla dessa skatter beaktas i beräkningen av fördelarna med skatteavdraget. Detta bidrar till att stödordningen blir tillgängligare, eftersom användningen inte beror på hur stor vinst det berörda företaget gör.

(56) Genom artikel 51 i dekretlag 83 från 2012 infördes dessutom möjligheten att överföra skatteavdrag till leverantörer av digital utrustning, banker, finansiella mellanhänder och försäkringsbolag (se skäl 25). På så sätt blir stödåtgärden mer tillgänglig för mindre biografer, särskilt om de är familjeföretag och inte har några anställda.

(57) Redan under genomförandet av åtgärden enligt reglerna för stöd av mindre betydelse har skatteavdragen gynnat alla typer av biografer, även de minsta, på marknaden. I diagrammet nedan ges en översikt av ordningens stödmottagare (2010–2013), som bekräftar detta.

Stödmottagare per typ av biograf (2010–2013), baserat på antal salonger (uppgifterna uppdaterades senast i april 2014 och kommer från ministeriet för kultur och turism)



(58) De uppgifter som lämnats visar dessutom en markerad ökning av antalet och andelen små biografer som gynnades av skattesavdraget under 2012 och särskilt 2013. Enligt uppgifter från de italienska myndigheterna kunde sammanlagt 325 biografer eller 24,3 % av de 1 340 minsta biograferna i Italien använda skattekrediten för att genomföra den digitala övergången mellan 2010 och årsslutet 2013.

4. **Ekonomisk, social och kulturell inverkan**

(59) De italienska myndigheterna betonar den kulturella betydelsen av att garantera en heltäckande övergång till digital bio. Installation av digital utrustning medför ett antal viktiga fördelar (t.ex. ökad flexibilitet) för hela filmbranschen (och i sista hand biopubliken). Ändå är kostnaderna för omläggningen höga och ojämnt spridda, där biograferna bär den tyngsta bördan. Särskilt de mindre marknadsaktörerna kan inte genomföra övergången utan statligt stöd. De marknadsövergångsmodeller (VPF) som utvecklats är inte tillräckliga för att utjämna denna obalans och alla biografer har inte heller tillgång till dem i samma utsträckning.

(60) De italienska myndigheterna bekräftar att ordningens mekanismer, enligt deras åsikt, inte ifrågasätter principen om teknikneutralitet.

V. **BEDÖMNING AV STÖDÅTGÄRDEN**

1. **Förekomst av statligt stöd**

(61) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är 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, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

(62) Såsom förklaras i beslutet om att inleda förfarandet och mer kortfattat i skäl 12, utgör åtgärden statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget. Finansieringskällan är skatteincitament, vilket innebär att den italienska staten föregår vissa skatteintäkter. Enligt ordningen kommer vissa filmbolag att gynnas av denna ekonomiska fördel, och åtgärden ger därför en selektiv fördel till vissa företag. Stödmottagarna konkurrerar med andra företag som inte nödvändigtvis gynnas av ordningen. Stödordningen snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen. Med tanke på den internationella handeln med filmer kan åtgärden påverka handeln inom unionen.

2. **Stödets förenlighet**

(63) De italienska myndigheterna motiverar åtgärden som kulturfrämjande stöd. De har genomgående betonat den kulturella vikten av att så snabbt som möjligt slutföra övergången till digital bio i Italien. Syftet med stödåtgärden är att se till att alla typer av biografer kan genomföra den digitala övergången, trots de höga omläggningskostnaderna.

(64) När beslutet om att inleda förfarandet antogs hade kommissionen inte ännu fastställt sin policy för stöd till digital visning. Sedan dess har kommissionen antagit ett nytt meddelande om statligt stöd till filmer och andra audiovisuella verk ([10]), som utgör en uppdatering av reglerna för att bedöma förenligheten av statligt stöd till filmer och andra audiovisuella verk i enlighet med artikel 107.3 d i EUF-fördraget.

(65) I det nya meddelandet om statligt stöd till filmer bekräftar kommissionen uttryckligen att stöd till biografer kan bedömas som stöd för att främja kultur i den mening som avses i artikel 107.3 d i EUF-fördraget. Förenligheten av det stöd som behandlas här kan därför bedömas enligt denna artikel. I meddelandet anges att stöd till modernisering av biografer, inklusive övergång till digital visning, kan vara berättigat enligt denna grund om stödet är nödvändigt, proportionerligt och lämpligt.

a) *Åtgärdens nödvändighet*

(66) Såsom de italienska myndigheterna har visat, vilket också bekräftats av synpunkterna från tredje parter, utgör övergången till digital visning för biografer en utmaning för filmbranschen som påverkar europeisk film i allmänhet, och mindre biografer i synnerhet. Försvinnandet av biografer, särskilt oberoende små och medelstora biografer på mindre orter, skulle minska filmutbudets mångfald och regionala räckvidd. Med andra ord har en långvarig och ojämn övergång en negativ inverkan på visning och distribution av film, och i sista hand den europeiska publiken.

(67) Trots att skatteåtgärden genomförts enligt reglerna för stöd av mindre betydelse släpar Italien fortfarande efter i övergången till digital bio.

(68) Samtidigt som marknaden har passerat brytpunkten för övergången, eftersom över 60 % av salongerna i Italien var digitaliserade i slutet av 2013, har situationen förvärrats för de biografer som är beroende av statligt stöd för att kunna genomföra övergången. Tillgången till 35 mm-filmer är faktiskt inte garanterad på kort sikt.

(69) Åtgärden inriktas inte bara på de minsta biograferna, utan även på större kommersiella biografer och nätverk. De största biografnätverken (med över 60 salonger) är dock undantagna från stöd. De italienska myndigheterna har hävdat att de skatteförmåner som beviljats alla mindre biografer leder till att lika villkor återupprättas inom branschen, som domineras av två mycket stora biografnätverk.

(70) Syftet med skatteavdraget är att hjälpa de biografer som, särskilt i det rådande ekonomiska klimatet, inte kan anskaffa tillräckliga privata medel för den kostsamma omläggningen av sina biografer.

([10]) Meddelande från kommissionen om statligt stöd till filmer och andra audiovisuella verk (EUT C 332, 15.11.2013, s. 1).

(71) Med tanke på ovanstående anser kommissionen att stödåtgärden kan anses vara nödvändig för att behålla och återupprätta ett mångfaldigt biolandskap i Italien i ett digitalt sammanhang. Den fortsatta förekomsten av olika typer av biografer, från arthouse-biografer med en enda salong till stora filmstäder med många dukar och kommersiella filmprogram, är avgörande för att se till att den italienska filmpubliken erbjuds ett brett filmutbud även i fortsättningen. Såsom berörda parter bekräftar i de bidrag som inkommit är övergången till digital bio en utmaning för branschen som helhet, men det är bara de största biografnätverken som har enkel tillgång till kommersiella övergångsmodeller. De marknadsuppgifter som lämnats av de italienska myndigheterna visar att genomförandet av åtgärden enligt reglerna för stöd av mindre betydelse inte har varit tillräckligt effektivt för att slutföra övergången, särskilt inte för biografer som har fler än en salong. Vissa biografer har visserligen kunnat ingå VPF-avtal, men de kommersiella övergångsmodellerna täcker inte alla kostnader för övergången till digital bio (se skäl 32). Statligt stöd kan anses vara nödvändigt även i dessa fall, så länge det är utformat på ett kompletterande sätt för att garantera att marknaden förblir proportionerlig oavsett typ av berörda biografer.

b) *Åtgärdens proportionalitet*

(72) De italienska myndigheterna har undantagit filmförevisare med över 60 salonger från skatteavdraget. Den italienska biomarknadens struktur visar en tydlig lucka mellan aktörer med upp till 60 salonger och större aktörer (se skälen 36 och 37). Den tröskel som införts förefaller därför vara proportionerlig med tanke på stödordningens syfte.

(73) Dessutom täcker skatteavdraget endast en del (30 %) av övergångskostnaderna och har en gräns på 50 000 euro per år. Genom att räkna stödbeloppet som en procentandel av de faktiska digitaliseringskostnaderna har de italienska myndigheterna garanterat att stödet förblir proportionerligt, även om kostnaderna kan variera från fall till fall. Såsom flera svarande påpekade (skäl 29) kan digitaliseringskostnaderna öka betydligt över genomsnittet i vissa fall, t.ex. när det krävs mycket arbete med projektorrummet. I sådana atypiska fall garanterar dock gränsen på 50 000 euro att det totala stödbeloppet förblir proportionerligt.

(74) I beslutet om att inleda förfarandet undrade kommissionen om kommersiella modeller för övergång till digital visning skulle trängas ut, men skäl 50 visar att två olika kommersiella övergångsmodeller har utvecklats i Italien. De kan kombineras med det föreslagna skatteavdraget för digital bio. De italienska myndigheterna har infört särskilda bestämmelser i de ändrade genomförandeförordningarna för att se till att kombinationen av privat och statlig finansiering av övergången till digital bio inte leder till överkompensation eller omriktning av stödet (t.ex. till distributörer eller VPF-integratorer). På detta sätt främjar de italienska myndigheterna en optimal synergi mellan de tillgängliga marknadsmodellerna och det statliga stödet för att främja en fullständig digital övergång.

(75) Skatteavdraget kan också kombineras med andra stödåtgärder. För att se till att stödet är proportionerligt har de italienska myndigheterna dessutom infört högsta kumulativa stödnivåer på 90 % för små biografer (biografer med en salong och två salonger) och 75 % för andra typer av biografer.

(76) Mer generellt måste ansökan åtföljas av en bestyrkt handling med en angivelse av de faktiska utgifterna för varje salong och ministeriet för kultur och turism kommer att genomföra kontroller från fall till fall. I genomförandeförordningarna anges dessutom att skatteavdraget kommer att återvinnas (plus ränta och straffavgifter) om kraven inte uppfylls.

c) *Åtgärdens lämplighet*

(77) De klargöranden som lämnats av de italienska myndigheterna och införandet av bestämmelsen om att skatteavdraget är överförbart bidrar till att garantera att åtgärden kommer att påverka ordningens avsedda stödmottagare. Även de minst lönsamma biograferna bör kunna få tillgång till ordningen.

(78) Åtgärden föreslås inte längre som en pilotåtgärd, utan kommer att vara i kraft till årsslutet 2022.

(79) De uppgifter som lämnats av de italienska myndigheterna (skälen 57 och 58) visar att åtgärden är tillgänglig för alla typer av biografer som den riktas mot, särskilt de mindre biograferna. Andra faktorer kan också spela in, men det är viktigt att notera att den markerade ökningen av antalet biografer med en till fyra salonger som gynnas av skatteavdragen (enligt reglerna för stöd av mindre betydelse under 2012 och 2013) sammanfaller med införandet av bestämmelsen om att skatteavdragen är överförbara under 2012 (skäl 25).

(80) Mer generellt förefaller åtgärden lämplig för ändamålet att skydda mångfalden hos de befintliga biograferna på den italienska marknaden, från biografer med en enda salong till små kommersiella biografer och flera typer av biografkomplex. Mångfalden av salonger är en nödvändig förutsättning för att uppnå ett brett utbud av visade filmer.

d) *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln*

(81) Snedvridningarna av handeln och påverkan på handeln är begränsade. Biografers gränsöverskridande effekt begränsas till förekomsten av internationella bioaktörer och den internationella dimensionen av handeln med film i allmänhet. Enskilda biografer har dock en naturligt begränsad geografisk räckvidd, eftersom publiken inte kommer att resa långt för att gå på bio.

(82) Åtgärden avser investeringsstöd och ger en engångsförmån till biografer som står inför en övergång som de bara gör vid ett tillfälle. Skatteavdraget garanterar att alla biografer kan slutföra den digitala övergången, men snedvrider inte konkurrensen i onödan när det gäller den dagliga driften.

(83) Slutförandet av övergången till digital bio i Europa förväntas dessutom gynna den europeiska filmindustrin i sin helhet. I detta avseende är de tvivel som kommissionen gav uttryck för i meddelandet om att inleda förfarandet inte längre relevanta. Bidragen från tredje parter har visat att det råder samförstånd inom handeln om de gängse standarderna för digital bio.

VI. **SLUTSATS**

(84) Mot bakgrund av ovanstående anser kommissionen att stödet är avsett att uppnå ett väldefinierat kulturellt mål. De tvivel avseende stödets nödvändighet, proportionalitet, lämplighet och påverkan som kommissionen tog upp i meddelandet om att inleda beslutet har skingrats. Den snedvridning av konkurrensen och den påverkan på handeln som åtgärden kommer att medföra är begränsade på ett sådant sätt att de inte strider mot det gemensamma intresset. Skatteavdraget för digital projektionsutrustning kan därför anses förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 d i EUF-fördraget.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Det statliga stöd som Italien planerar att genomföra till förmån för digital projektionsutrustning på grundval av lag nr 244 av den 24 december 2007, dekretlag nr 91 av den 8 augusti 2013 och utkastet till bestämmelser om genomförande av det skatteavdrag som beviljas till biografer för införande och förvärv av utrustning och maskiner för digital projektion är förenligt med den inre marknaden i den mening som avses i artikel 107.3 d i EUF-fördraget.

Genomförandet av stödåtgärden godkänns följaktligen.

Artikel 2

Detta beslut riktar sig till Republiken Italien.

Utfärdat i Bryssel den 29 oktober 2014.

På kommissionens vägnar

Joaquín ALMUNIA

Vice ordförande