KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 11. juni 1993

om en procedure i henhold til EØF-Traktatens artikel 85

(IV/32.150 — EBU/Eurovision)

(Kun den engelske og den franske udgave er autentisk)

(93/403/EØF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab,

under henvisning til Rådets forordning nr. 17 af 6. februar 1962, første forordning om anvendelse af bestemmelserne i Traktatens artikler 85 og 86 [1], senest ændret ved akten vedrørende Spaniens og Portugals tiltrædelse, særlig artikel 4, 6 og 8,

under henvisning til Kommissionens beslutning af 5. december 1988 om at indlede en procedure i denne sag,

under henvisning til den begæring om negativattest, subsidiært fritagelse i henhold til Traktatens artikel 85, stk. 3, som European Broadcasting Union indgav den 3. april 1989 vedrørende sine vedtægtsbestemmelser og andre regler for erhvervelse af tv-rettigheder til sportsarrangementer, for udveksling af sportsprogrammer inden for Eurovision og for tredjemands kontraktmæssige adgang til sådanne programmer,

efter offentliggørelse af en meddelelse i henhold til artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 17 [2] vedrørende de anmeldte regler og det samarbejde, der er iværksat inden for Eurovision i henhold til disse regler,

efter at have givet de deltagende virksomheder lejlighed til at udtale sig vedrørende Kommissionens planer om at meddele fritagelse, jf. artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 17 samt Kommissionens forordning nr. 99/63/EØF af 25. juli 1963 om udtalelser i henhold til artikel 19, stk. 1 og 2, i Rådets forordning nr. 17 [3],

efter høring af Det Rådgivende Udvalg for Kartel- og Monopolspørgsmål, og

ud fra følgende betragtninger:

I. SAGSFREMSTILLING

(1) Den 3. april 1989 anmeldte European Broadcasting Union (EBU) sine vedtægtsbestemmelser og andre regler for erhvervelse af tv-rettigheder til sportsarrangementer, for udveksling af sportsprogrammer inden for Eurovision og for tredjemands kontraktmæssige adgang til sådanne programmer (EBU-standardkontrakt for erhvervelse af eurovisionsrettigheder til et sportsarrangement, regler for deling af transmissionsrettigheder i henhold til eurovisionsaftaler om sportsprogrammer (og regler i tilknytning hertil), regler for anvendelse af eurovisionssignalet og for underlicenser til selskaber, der ikke er medlemmer). I forbindelse med anmeldelsen anmodede EBU om negativattest, subsidiært fritagelse i henhold til EØF-Traktatens artikel 85, stk. 3.

A. EBU

(2) EBU er en sammenslutning af radio- og tv-selskaber, som blev oprettet i 1950 og har hovedkvarter i Genève. Sammenslutningen, der ikke har noget kommercielt sigte, har følgende hovedformål: den skal bistå sine aktive medlemmer med at tjene offentlighedens interesser på den bedst mulige måde, varetage og forsvare medlemmernes interesser på alle områder og bistå dem i forhandlinger af enhver art eller, på deres anmodning, forhandle på deres vegne; desuden skal den fremme samarbejdet mellem medlemmerne indbyrdes og mellem disse og andre radio- og tv-selskaber eller grupper af sådanne selskaber og navnlig fremme udveksling af radio- og tv-programmer på enhver tænkelig måde; endelig skal den træffe foranstaltninger til fremme af radio- og tv-udsendelser under alle former.

(3) Radio- og tv-selskaber eller grupper af sådanne selskaber, der i et land inden for det europæiske transmissionsområde sender et program af national karakter og af national betydning, kan blive aktive medlemmer af EBU. De skal også have pligt til at være landsdækkende og reelt dække en betydelig del af den nationale befolkning, samtidig med at de

[1] EFT nr. 13 af 21. 2. 1962, s. 204/62.
[2] EFT nr. C 251 af 5. 10. 1990, s. 2.
[3] EFT nr. 127 af 20. 8. 1963, s. 2268/63.

gør deres bedste for med tiden at komme til at dække hele befolkningen; endvidere skal de være forpligtede til og i praksis sikre et alsidigt og velafbalanceret programudbud for alle befolkningsgrupper, og herunder skal en rimelig del af programmerne være henvendt til særlige befolkningsgrupper eller minoriteter i samfundet uanset forholdet mellem programomkostninger og antallet af seere og lyttere; endelig skal de selv producere eller under deres redaktionelle kontrol lade andre producere en betydelig del af de programmer, der udsendes.

(4) En gruppe radio- og tv-selskaber kan opnå samlet medlemskab af EBU, hvis der er tale om en retlig eller faktisk sammenslutning af radio- og tv-selskaber fra samme land, der individuelt eller kollektivt som regionale selskaber opfylder kriterierne for EBU-medlemskab. Radio- og tv-selskaber, der kun kollektivt opfylder kriterierne, skal opfylde de kriterier for medlemskab, der gælder specielt for det transmissionsområde, hvor de har tilladelse.

En gruppe kan desuden omfatte:

a) et selskab, der i henhold til national ret er ansvarlig for samordning og forvaltning af nationale eller internationale aktiviteter på vegne af og i institutionelt samarbejde med de radio- og tv-selskaber, der indgår i gruppen

b) et selskab, som har til hovedformål permanent at drive tekniske transmissionsfaciliteter på vegne af og i institutionelt samarbejde med de radio- og tv-selskaber, der indgår i gruppen

c) radio- og tv-selskaber, der udøver specialiseret programvirksomhed, som er samordnet med eller supplerer de programmer, der tilbydes af gruppens øvrige medlemmer.

(5) Disse krav begrænser det aktive medlemskab til radio- og tv-selskaber, der skal udføre en bestemt offentlig opgave, som de har fået pålagt efter national ret eller praksis, uanset hvorledes de er organiseret, eller hvorledes de finansieres. Sådanne selskaber skal tilbyde radio- og tv-programmer i offentlighedens interesse uden hensyn til rentabiliteten. Dette afspejles især i deres forpligtelse til dels at tilbyde alsidige programmer, som er af kulturel, oplysende og videnskabelig art eller beregnet på et mindretal i befolkningen og uden kommercielt sigte, dels at dække hele landets befolkning uanset omkostningerne derved. De må hverken koncentrere sig om meget populære programmer, der kan give høje seer- og lyttertal og skaffe reklameindtægter eller specialisere sig i bestemte programkategorier eller nøjes med at dække tætbefolkede områder, hvor det er rentabelt. De rent kommercielle tv-selskaber, der i de senere år er oprettet i flere medlemsstater, opfylder normalt ikke disse betingelser og kan derfor ikke optages som medlemmer.

(6) Aktivt medlemskab indebærer en forpligtelse til at fremme EBU's mål og til at bidrage aktivt til udvekslingen af radio- og tv-programmer og andre EBU-aktiviteter. Efter at EBU har sluttet sig sammen med sin østeuropæiske modpart Organisation Internationale de Radiffusion et Télévision (OIRT) (jf. nr. 8), har EBU 67 aktive medlemmer (herunder grupperinger af tv- og radiokanaler) i 47 lande i det europæiske transmissionsområde. De fleste af dem er offentlige radio- og tv-selskaber, men der er også nogle private selskaber, som ikke desto mindre udfører offentlige opgaver. De fleste lande har kun ét medlem, men følgende lande inden for EF har dog flere medlemmer: Belgien, Danmark, Frankrig, Tyskland og Det Forenede Kongerige. Medens de fleste medlemmer finansieres helt eller delvis ved licensafgifter, finansieres nogle desuden — eller udelukkende — ved reklameindtægter, der ofte er undergivet restriktioner (lofter over reklameindtægter, maksimalt antal reklameindslag pr. time eller dag, reklameudsendelser begrænset til hverdage eller bestemte tidspunkter, osv.). Medlemmerne transmitterer fortrinsvis via jordfrekvenser, idet deres modtagelsesområder hovedsagelig er begrænset til deres eget nationale territorium — dog med visse overlapninger. I de senere år er nogle af medlemmerne dog også begyndt at sende via satellit og kabel, ikke blot til deres eget nationale territorium, men også til andre områder, fortrinsvis nabolande.

(7) Foruden de aktive medlemmer har EBU en lang række associerede medlemmer (for øjeblikket 54), som ikke deltager i EBU's hovedaktiviteter, heller ikke i Eurovision. Som associerede medlemmer kan optages radio- og tv-selskaber eller grupper af sådanne selskaber fra lande uden for det europæiske transmissionsområde, som i deres respektive lande tilbyder radio- og tv-udsendelser af national karakter og national betydning, og som har et alsidigt programudbud.

(8) Efter demokratiseringsprocessen i Østeuropa sluttede EBU sig sammen med sin østeuropæiske modpart OIRT og dens medlemmer med virkning

fra den 1. januar 1993. Dette vil indebære, at de nye østeuropæiske medlemmer vil få væsentlig finansiel og teknisk bistand fra EBU og dens medlemmer.

B. Markedet for erhvervelse af tv-sportsprogrammer

a) *Udviklingen i tv-sektoren*

(9) I de senere år er der oprettet en række nye, hovedsagelig kommercielle, tv-selskaber som følge af dereguleringen af tv-sektoren i visse medlemsstater samt indførelsen af satellit-til-kabel tv og — senere — direkte satellit-tv. De opererer på regionalt, nationalt eller tværnationalt plan, og deres programmer transmitteres via jordbaserede net og/eller via satellit og kabel. De finansieres hovedsagelig gennem reklamer — nogle opkræver desuden et abonnementsgebyr — og tilbyder enten et alsidigt programudbud, herunder sportsprogrammer, eller et specialiseret program, såsom sport, film, nyhedsudsendelser osv. Mellem 1984 og 1990 blev der lanceret 31 nye satellitkanaler og 25 nye kommercielle jordkanaler, som resulterede i betydelig forøgelse af de kommercielle kanalers seerandel i et antal medlemsstater, f.eks. Belgien (Flandern): VTM, 43 % (kilde: CIM); Tyskland (kun vest): RTL plus og SAT1, 14,8 % og 11,1 % i 1991 (kilde: GFK Television Research); Grækenland: Mega Channel og Antenna TV, 39,8 % og 32,2 % i 1991 (kilde: AGB Hellas); Italien: Canale 5, Italia 1 og Rete 4, 16,4 %, 10,5 % og 8,9 % (kilde: Auditel); Nederlandene: RTL-4, 23,3 % i 1991 (kilde: NOS KLO); Spanien: Tele 5 og Antena 3, 13,8 % og 8,9 % (kilde: Ecotel).

(10) Indtil for nylig eksisterede der navnlig følgende rene sportskanaler: Eurosport, en fælleseuropæisk satellit-sportskanal, transmitteret på fire sprog i hele Europa af et konsortium af aktive EBU-medlemmer og TF1 (Télévision Française 1), der ligeledes er et aktivt EBU-medlem; The European Sports Network TESN, der via sine tilsluttede kanaler Screensport (UK), SportKanal (Tyskland), Sportnet (Nederlandene) og TV Sport (Frankrig) ligeledes tilbyder et fælleseuropæisk program, der udelukkende vedrører sport og transmitteres via satellit og kabel på fire sprog over hele Europa; Sky Sports, en satellitkanal (direkte til hjemmene), der drives af BSkyB (British Sky Broadcasting), og som kun er beregnet på seere i Det Forenede Kongerige og Irland. Siden begyndelsen af 1993 har der i Tyskland eksisteret en sportskanal med betegnelsen Deutsches Sportfernsehen. Desuden har Eurosport og TESN for nylig indgået et samarbejde om at tilbyde et enkelt program under betegnelsen Eurosport. Den pågældende aftale, der er blevet anmeldt til Kommissionen, behandles i sag nr. IV/34.605 — Eurosport Mark III.

(11) Tv-sektoren befinder sig således i en overgangsfase, hvor kommercielle selskaber vinder indpas på markedet eller udvider deres aktiviteter og opnår en betydelig andel af seertallet. De nye kommercielle kanaler indfører ikke blot teknisk innovation (navnlig på kabel- og satellitområdet), men giver også seerne og annoncørerne og til fordel for sportsarrangørerne og andre indehavere af tv-rettigheder. Efterhånden som de nye kommercielle kanalers seertal forøges, bliver de vigtige konkurrenter til de traditionelle offentlige tv-selskaber både på markedet for reklamevirksomhed og på markedet for levering af tv-programmer. Dette afspejles i de private tv-selskabers stadigt stigende reklameindtægter (f.eks. SAT1 (Tyskland), stigning fra 22,4 mio. DM = 1,2 % af de samlede vesttyske reklameudgifter i 1986 til 653,9 mio. DM = 28,9 % i 1991, til sammenligning ARD: fald fra 1 101,2 mio. DM = 58,4 % til 483,0 mio. DM = 21,4 % i 1991 (kilde: Nielsen S&P Werbeforschung) og i de private tv-selskabers stigende investeringer i attraktivt programmateriale (se f.eks. i Det Forenede Kongerige: BSkyB's erhvervelse (sammen med BBC) af fem års eksklusive dækning af Premier League fodboldkampe for en pris af 304 mio. £ — BSkyB's andel heraf var ca. 190 mio. £). I nogle lande sakker de nationale EBU-medlemmer agterud i konkurrencen med kommercielle kanaler, som i visse tilfælde støttes af kapitalstærke mediekonglomerater, idet de forskellige begrænsninger, der er forbundet med EBU-medlemmernes offentlige opgaver, navnlig med sponsorering og reklamevirksomhed, ofte forhindrer dem i at købe og udnytte programmer på en kommercielt rentabel måde.

(12) En række kommercielle kanaler har oprettet en sammenslutning (Association of Commercial Television in Europe, ACT), der skal varetage deres fælles interesser og fremme samarbejdet på forskellige områder, herunder om produktion af sportsprogrammer. Kommissionen mærker sig denne udvikling med interesse. Det er dog klart, at den på dette stadium ikke er i stand til at vurdere, hvorledes den fremtidige udvikling på dette område skal bedømmes i forhold til EF's konkurrenceregler.

b) *Sportsprogrammers særlige karakteristika*

(13) For tiden forsøger de fleste kommercielle sendere at forøge deres andel af sportsprogrammer, der interesserer et bredt publikum, hvad der sammen med lanceringen af specielle sportskanaler har ført til en væsentlig forøgelse af sportsprogrammer på tv. Sportsprogrammer, der omfatter publikumssport eller større internationale arrangementer, er en særdeles attraktiv programkategori for både de traditionelle offentlige tv-selskaber og de nye, almindelige kommercielle kanaler, der ønsker at tilbyde et attraktivt og varieret programudbud, der skal appellere til det bredest mulige publikum. For helt eller delvis reklamefinansierede kanaler — såvel kommercielle som offentlige tv-selskaber — stammer visse sportsprogrammers betydning fra den omstændighed, at de er attraktive for annoncører som beskrevet nedenfor. Hvad de offentlige tv-selskaber angår følger sportsprogrammernes betydning desuden af selskabernes offentlige opgave, som består i at tilbyde alsidige programmer til alle dele af befolkningen, hvilket traditionelt omfatter et vist antal nationale og internationale sportsarrangementer.

(14) Sportsprogrammer, navnlig større internationale arrangementer som f.eks. de olympiske lege, verdensmesterskaberne i fodbold, internationale tennisturneringer osv., giver ofte høje seertal, specielt blandt seere med en stor købekraft (mænd mellem 16 og 50 år), hvilket er væsentligt for annoncørerne. Sportsprogrammer betragtes også generelt som særlig velegnede til kommercielle budskaber, som det også fremgår af den betydelige sponsorering, der er involveret. Desuden er sport en form for underholdning, der til en vis grad overskrider de kulturelle grænser og dermed er særlig velegnet til tværnational satellit- og kabeltransmission og til tværnational reklamevirksomhed. Endelig ses sportsprogrammer af et ganske bestemt publikum, som udgør en særlig målgruppe for visse betydningsfulde annoncører, og som det er vanskeligt at nå gennem andre programmer. I de senere år der derfor sket en betydelig stigning i efterspørgslen efter sportsprogrammer som helhed, ligesom konkurrencen om tv-rettighederne er blevet forøget.

(15) Hvor attraktive sportsprogrammerne er, og dermed hvor stor konkurrence der er om tv-rettighederne, varierer dog efter hvilken sportsgren eller hvilket arrangement der er tale om. Publikumssport som fodbold, tennis eller motorsport tiltrækker normalt mange seere, idet præferencerne dog varierer fra land til land. Mindre populære sportsgrene opnår til gengæld meget lave seertal. Der er en tendens til, at internationale arrangementer er mere attraktive for publikum i et bestemt land end de nationale, forudsat at der deltager et nationalt hold eller en national mester, medens internationale arrangementer uden deltagelse af nationale sportsfolk ofte kun vækker beskeden interesse.

(16) På den anden side giver fremtrædende, internationale arrangementer, som verdens- og europamesterskaberne i fodbold, de olympiske lege, verdens- og europamesterskaberne i atletik osv. normalt høje seertal, idet de nationale sportsfolks deltagelse og præstationer er af mindre betydning. På grund af de høje seertal og den prestige, som dækningen af disse arrangementer giver det pågældende tv-selskab, er der stærk konkurrence om rettighederne, medens der ofte kun er en beskeden efterspørgsel efter rettighederne til arrangementer inden for mindre populære sportsgrene.

(17) Sportsprogrammer kan være temmelig dyre, da der er betydelige omkostninger og risici forbundet med transmission af sportsarrangementer. Foruden prisen på rettighederne — som er lav for mindre attraktive sportsgrene og arrangementer, men særdeles høj for publikumssport — er den vigtigste faktor omkostningerne ved produktion af tv-signalet (grundlæggende billed- og lydmateriale), der normalt er meget høje. Dette gælder især for turneringer eller mesterskaber, der strækker sig over flere dage med flere begivenheder på samme tidspunkt. Selvom kun en del heraf kan transmitteres, skal de fleste, ofte alle, begivenheder dækkes, for at der kan transmitteres et repræsentativt uddrag. Sportens art eller det sted, hvor den foregår, kan også forøge omkostningerne. Foruden omkostningerne ved produktion af signalet på stedet er der omkostninger forbundet med transport af signalet samt kommentatorer og tv-studier (redaktion, præsentation). Omkostningerne ved sportsprogrammer er derfor i dag gennemsnitligt højere end omkostningerne ved udsendelse af en biograffilm (under hensyntagen til prisen på tv-rettigheder og den nødvendige bearbejdning af materialet) eller ved store underholdningsshows.

(18) Desuden indebærer transmission af sportsprogrammer en række risici. Tv-rettighederne til et sportsarrangement skal erhverves, før arrangementet finder sted, men interessen for det kan ændre sig væsentligt; hvor attraktivt arrangementet bliver afhænger nemlig af, hvorledes det udvikler sig, og om sportsfolkenes faktiske deltagelse og præstationer appellerer til det nationale publikum. Som andre risikofaktorer kan nævnes vejrforhold, boykot osv.

c) *Forskelle i tilrettelæggelsen af sportsprogrammer*

(19) På grundlag af seernes og dermed annoncørernes varierende interesse for sportsprogrammer og på

grundlag af de omkostninger og risici, der er forbundet med transmission af sportsarrangementer, fører de offentlige tv-selskaber og de rent kommercielle selskaber ofte en vidt forskellig politik på dette område. De rent kommercielle tv-selskaber (bortset fra rene sportskanaler) er mere interesserede i publikumssport, som gør det muligt at tiltrække annoncører og/eller at få seerne til at blive abonnenter eller til at købe deres modtagerudstyr. Offentlige tv-selskaber skal derimod også dække de mindre sportsgrene eller mindre attraktive arrangementer, da de ifølge deres offentlige opgave også skal varetage minoritetsinteresser. Som følge heraf viser de offentlige kanaler normalt flere forskellige sportsgrene end de rent kommercielle kanaler.

(20) Desuden er de rent kommercielle tv-selskaber mindre interesserede i arrangementer, der kræver en enorm produktionsindsats i forhold til sendetiden. Offentlige tv-selskaber er derimod ofte indstillet på at dække et arrangement fuldt ud (med hensyn til produktion af signalet) uden hensyn til rentabiliteten, også selv om det kun kan transmitteres i korte uddrag, fordi de betragter det som en del af deres offentlige opgave at transmittere disse uddrag. Nogle nye kommercielle kanaler, navnlig nogle af de nye satellit-til-kabel kanaler, der stadig kun i ringe grad er trængt igennem på markedet, foretrækker ofte at ansøge om underlicenser for færdige sportsprogrammer, der er produceret af andre tv-selskaber, i stedet for at erhverve de fulde rettigheder og producere programmerne selv.

d) *Tv-rettigheder til sportsarrangementer*

(21) Tv-rettigheder til sportsarrangementer gives normalt for et bestemt område, normalt et land, på eksklusivt grundlag. Eksklusivitet betragtes normalt som nødvendig for at garantere et givet sportsprograms værdi, udtrykt i seertal og reklameindtægter. Eksklusivitet gives normalt for alle tekniske former for transmission (jordfrekvenser, satellit-til-kabel eller direkte satellit) uden skelnen mellem rettighederne til jordfrekvenser og rettighederne til kabel- og satellit-transmission. Rettighederne tilbydes ofte som pakker og omfatter alle kampe, runder eller konkurrencer, der indgår i et arrangement (mesterskab, turnering, cup, liga-kampe osv.).

(22) Det er normalt sportsarrangøren, der har tv-rettighederne, og som kan kontrollere adgangen til de steder, hvor arrangementet foregår. For at kontrollere tv-transmissionen af arrangementet og sikre eksklusiviteten tillader arrangøren kun ét tv-selskab (det såkaldte værtsselskab, dvs. et tv-selskab i det land, hvor arrangementet foregår) eller i hvert fald kun et begrænset antal tv-selskaber at producere tv-signalet. I henhold til kontrakten med arrangøren må de ikke stille deres signal til rådighed for tredjemand, der ikke har erhvervet de relevante tv-rettigheder.

(23) Arrangørerne af populære sportsarrangementer er ofte temmelig kapitalstærke, nationale eller internationale sammenslutninger, der indtager en form for monopolstilling med hensyn til tv-rettighederne til bestemte arrangementer eller bestemte sportsgrene, da der normalt findes en enkelt national eller international sammenslutning for hver sportsgren.

(24) I mange år var priserne på tv-rettighederne til sportsarrangementer dog forholdsvis lave, idet sportsarrangørerne var mere interesserede i at sikre tv-dækning for at tiltrække sponsorer og for at gøre størst mulig reklame for deres arrangementer gennem tv-transmission. I de senere år er der blevet større konkurrence om rettighederne ; arrangørerne er blevet mere og mere opmærksomme på deres rettigheders værdi, og priserne er steget betydeligt (f.eks. steg det vederlag, der betaltes af EBU til International Amateur Athletics Federation (IAAF) for eurovisionsrettighederne til verdensmesterskaberne i atletik, fra 6 millioner US$ for mesterskaberne i Tokyo i 1991 til 91 mio. US$ for de to mesterskaber i Stuttgart i 1993 og i Göteborg i 1995. Vederlaget for sommerolympiaden steg fra 90 mio. US$ for De Olympiske Lege i Barcelona i 1992 til 250 mio. £ for legene i Atlanta i 1996). Sportsarrangørerne har i stigende omfang valgt at sælge deres rettigheder via internationale rettighedsagenturer, der har etableret sig som mellemmænd og beskæftiger sig med markedsføring af rettigheder på rent kommercielle vilkår. Disse mellemmænd er enten selvstændige eller tilknyttet de kommercielle tv-selskaber, i hvis interesse de erhverver rettighederne. Hvad angår vertikal integration mellem mellemmænd og tv-kanaler er Kommissionen ikke på dette stadium i stand til at vurdere, i hvilken udstrækning udviklingen på dette område vil være omfattet af EF's konkurrenceregler. For at sikre sig den størst mulige fortjeneste forsøger mellemmændene at opdele rettighederne ved at sælge dem for hvert enkelt land til individuelle tv-selskaber og ved at skelne mellem

rettigheder til direkte eller forskudte transmissioner eller til højdepunkterne og sælge disse rettigheder særskilt. Dette har medført en yderligere stigning i priserne.

(25) Den øgede konkurrence fra private tv-selskaber samt oprettelsen af de professionelle sportsrettighedsagenturer har medført, at tv-rettighederne til visse større internationale arrangementer, der traditionelt er blevet transmitteret af de etablerede offentlige tv-selskaber, er blevet overtaget af nye kommercielle kanaler. Som eksempler herpå kan nævnes rettighederne til tennisturneringerne Wimbledon Open Tennis Championship, US Open Tennis Tournament og Masters Tennis Tournaments, til basketballturneringen World Open Basketball Tournament, til verdensmesterskaberne i ishockey og til motorløbene Formel 1 og Paris — Dakar. På nationalt plan er EBU-medlemmerne ved at blive udkonkurreret, når det gælder populære nationale arrangementer, såsom nationale fodboldkampe, f.eks. har det tyske offentlige tv-selskab mistet tv-rettighederne hertil for en årrække til deres kommercielle konkurrenter. Nogle andre sportsarrangører har dog forsøgt at opretholde deres forbindelser med de offentlige tv-selskaber, da disse kan sikre en landsdækkende transmission af deres arrangementer. En række arrangører betragter nemlig en tv-dækning af høj kvalitet, der når ud til hele landets befolkning, som en værdifuld service, der ikke blot bidrager til arrangementets prestige og den pågældende sportsgrens popularitet, men også betyder, at det bedre kan betale sig for virksomheder at være repræsenteret med reklamer i forbindelse med sportsarrangementet.

C. Eurovision

(26) Alle EBU's aktive medlemmer kan deltage i et institutionaliseret udvekslingssystem for tv-programmer, herunder sportsprogrammer, via det europæiske net, Eurovision, og deltage i en ordning for fælles erhvervelse af tv-rettigheder til internationale sportsarrangementer — de såkaldte eurovisionsrettigheder. For øjeblikket deltager alle aktive medlemmer i systemet, bortset fra Libanon, Malta og Vatikanet. Foruden individuelle medlemmer optages også konsortier bestående udelukkende af aktive medlemmer fra forskellige lande, der tilsammen tilbyder tværnationale programmer som led i en opgave pålagt af det offentlige og som supplement til de enkelte medlemmers nationale kanaler.

a) *Fælles erhvervelse og deling af tv-rettigheder*

(27) Ifølge reglerne for erhvervelse af eurovisionsrettighederne skal tv-rettighederne til internationale sportsarrangementer normalt erhverves i fællesskab af alle interesserede medlemmer, som derpå deler rettighederne og afgifterne i forbindelse hermed. Når EBU-medlemmer fra to eller flere lande er interesserede i et bestemt sportsarrangement, anmoder de EBU om at forestå koordineringen. Herefter gennemfører enten et medlem i det land, hvor arrangementet finder sted — undertiden bistået af EBU — eller EBU selv forhandlingerne på samtlige interesserede medlemmers vegne. Når først forhandlingerne om eurovisionsrettighederne er indledt, og indtil de formelt er erklæret resultatløse, må medlemmerne ikke indlede separate forhandlinger om nationale rettigheder. Medlemmerne må kun forhandle særskilt, hvis de fælles forhandlinger er mislykkedes.

(28) Eurovisionsrettighederne, der normalt er eksklusive over for selskaber, der ikke er medlemmer, erhverves på vegne af de medlemmer, der deltager i aftalen for deres respektive lande. Alle medlemmer, der deltager i aftalen, har ret til fuldt ud at anvende disse rettigheder, uanset hvor stort et område de dækker, og hvilke tekniske transmissionsmidler de har til rådighed. Medlemmer, der konkurrerer om samme nationale publikum (flere medlemmer i et land eller medlemmer, som transmitterer fra deres eget land til et andet medlems land på samme sprog), skal imidlertid nå til enighed om proceduren for tildeling af eneret eller fortrinsret til ét af dem.

(29) Flere medlemmer i et land aftaler normalt at dele rettighederne f.eks. ved skiftevis at transmittere arrangementet. Hvis ikke der kan opnås enighed om en sådan procedure, har samtlige berørte medlemmer ret til ikke-eksklusive rettigheder i det eller de pågældende lande. De medlemmer, der står for dækningen af et arrangement (dvs. producerer signalet), har, medmindre andet er aftalt, fortrinsret i forhold til udenlandske medlemmer, der transmitterer til samme nationale publikum.

(30) Den fælles erhvervelse af rettigheder vedrører normalt kun internationale sportsarrangementer, ikke nationale arrangementer såsom nationale fodboldkampe, hvor de nationale EBU-medlemmer køber tv-rettighederne individuelt på markedet i nogle lande i indbyrdes konkurrence. Den procentdel af de transmitterede sportsprogrammer, hvortil rettighederne er blevet forhandlet og erhvervet via Eurovision, varierer fra land til land. I Tyskland og Det Forenede Kongerige tegnede disse programmer sig for 2 % af alle sportsprogrammer, der blev transmitteret over tysk og britisk tv i 1990. I Frankrig var procentsatsen på omkring 6,6 % i 1990. Der blev i alt forhandlet 45 aftaler om tv-sportsrettigheder via Eurovision i 1992.

b) *Udveksling af signalet*

(31) Ved arrangementer, der finder sted i eurovisionsområdet, står et medlem i det pågældende land for dækningen (tv-signal bestående af grundlæggende billedmateriale og internationalt lydmateriale), og alle øvrige medlemmer har adgang til den via programudvekslingen under Eurovision. Programudvekslingsordningen er baseret på gensidighed: når et af de deltagende medlemmer dækker en begivenhed, især et sportsarrangement, som finder sted på dets eget nationale område, og som eventuelt er af interesse for andre eurovisionsmedlemmer, tilbyder det sin dækning gratis til alle andre eurovisionsmedlemmer, idet det forudsættes, at det selv til gengæld vil modtage tilsvarende tilbud fra de andre medlemmer i forbindelse med arrangementer, som afholdes i deres respektive lande. Værtsselskabet stiller også den fornødne infrastruktur såsom kommentatorbokse osv. til rådighed for andre interesserede medlemmer.

(32) Da der i hvert land er mindst et EBU-medlem, som tilbyder og producerer sportsprogrammer, kan det anses for givet, at stort set alle arrangementer, der kan være af interesse ud over de nationale grænser, vil blive dækket (forudsat at medlemmerne har kunnet erhverve rettighederne) og vil være tilgængelige for medlemmerne i hele eurovisionsområdet. Gensidighedsprincippet tager ikke hensyn til de enkelte medlemmers faktiske bidrag og udbytte. Der er hovedsagelig tale om et solidaritetssystem, hvor mere kapitalstærke selskaber i store lande støtter selskaber i mindre lande med henblik på at sikre en bred strøm af sportsprogrammer til alle dele af eurovisionsområdet.

(33) Hvis et arrangement finder sted uden for eurovisionsområdet, og dækningen således varetages af et selskab, der ikke er medlem af EBU, skal deltagerne i en eurovisionsaftale normalt betale en afgift for at benytte dette tv-selskabs signal, og denne afgift deler de mellem sig. Der er imidlertid indgået gensidighedsaftaler med tv-selskaber inden for andre områder, og i henhold til disse aftaler stilles signalet i nogle tilfælde gratis til rådighed for EBU-medlemmer.

(34) Transporten af signalet fra oprindelsesstedet til transmissionsfaciliteterne, i de enkelte lande, hvor arrangementet skal transmitteres, foregår via et net, der forbinder alle eurovisionsmedlemmerne med hinanden. Nettet består af permanent leasede jordbaserede forbindelser (suppleret med lejlighedsvist leasede jordbaserede forbindelser på ad hoc-basis) samt en række jordbaserede forbindelser, der ejes af de enkelte medlemmer. Disse jordbaserede forbindelser har en samlet længde på omkring 18 000 km med over 60 transmissionspunkter (heri ikke medregnet de forbindelser, der tilhører de nye medlemmer fra Østeuropa). Desuden leaser EBU nogle satellitforbindelser på permanent basis og nogle på ad hoc-basis.

(35) Endelig omfatter Eurovision også administrativ og teknisk samordning. Den administrative samordning, der også omfatter samordning af programmer, udføres af EBU's hovedkvarter i Genève eller — f.eks. i forbindelse med de olympiske lege — af særlige grupper, der har til formål at koordinere de forskellige medlemmers særlige behov og ønsker at sikre en optimal dækning af det størst mulige antal konkurrencer. Det omfatter især tidsplanlægning, hvorunder der tages hensyn til eventuelle tidsforskelle mellem det sted, hvor arrangementet foregår, og medlemmernes lande, udvælgelse af konkurrencer, når flere konkurrencer finder sted samtidig osv. Den tekniske samordning varetages af EBU's tekniske center, der især beskæftiger sig med teknisk planlægning, overvågning og kvalitetskontrol med hensyn til selve signalet.

D. Adgangsordningen for selskaber, der ikke er medlemmer af EBU

(36) På Kommissionens anmodning har EBU revideret sine regler for kontraktmæssig adgang for selskaber, der ikke er medlemmer af EBU. I henhold til de nye regler, der blev fremlagt den 26. februar 1993, forpligter EBU og dens medlemmer sig til at give selskaber, der ikke er medlemmer, udstrakt adgang til sportsprogrammer under Eurovision, hvortil rettighederne er blevet erhvervet via kollektive forhandlinger. Adgangsbetingelserne forhandles frit mellem EBU (for tværnationale kanaler) eller medlemmet/medlemmerne i det pågældende land (for nationale kanaler) og det selskab, der ikke er medlem. EBU og dens medlemmer vil dog under ingen omstændigheder give adgang på mindre favorable vilkår end anført nedenfor.

(37) Adgang til direkte transmission gives, hvis arrangementet ikke sendes direkte af EBU-medlemmet/medlemmerne i det eller de pågældende lande, undtagen de dele eller konkurrencer (særlige discipliner, individuelle kampe, runder osv.), som medlemmet/medlemmerne har forbeholdt sin/deres egen direkte transmission.

Hvis et arrangement (eller en konkurrencedag, hvis arrangementet varer mere end en dag) transmitteres direkte af EBU-medlemmet/medlemmerne i det eller de pågældende lande — dvs. hvis størstedelen af de vigtigste konkurrencer i denne forbindelse transmitteres direkte — gives der adgang til forskudt transmission, der ikke må begyndes tidligere end en time efter, at arrangementet eller dagens sidste konkurrence er afsluttet, og ikke tidligere end kl. 22.30 lokal tid (London-tid for fælleseuropæiske kanaler). De forskellige forbud (for begivenheder, der ikke varer mere end en dag, forbud indtil fire timer efter udløbet af den første hovedsendetid (for nationale kanaler) eller den

sidste hovedsendetid (for internationale kanaler) fra EBU-medlemmerne i de pågældende lande; og for begivenheder, der varer mere end en dag, forbud indtil kl. 02.00 den følgende dag efter hver konkurrencedag) og øvrige begrænsninger i antallet af transmissioner og i sendetiderne (for begivenheder, der varer mere end en dag, ingen transmission i hovedsendetiden = mandag til fredag kl. 06.00 til 09.00, kl. 12.00 til 01.00, kl. 18.00 til 01.00, og maksimum sendetid pr. dag f.eks. 75 minutter for sommerolympiaden eller 25 minutter pr. kamp), der var fastsat i den tidligere underlicensordning, jf. Kommissionens meddelelse af 5. oktober 1990 i henhold til artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 17, er blevet fjernet på Kommissionens foranledning.

(38) Desuden gives adgang til nyhedsdækning. Medmindre der gælder andet i henhold til national ret eller nationale bestemmelser, meddeler EBU og dens medlemmer underlicens på to nyhedsreportager af hver højst 90 sekunders varighed pr. arrangement eller pr. konkurrencedag — med mulighed for at gentage én af reportagerne senere den samme dag. Reportagerne skal indgå i en regelmæssigt programsat almindelig nyhedsudsendelse eller i regelmæssigt programsatte almindelige sportsudsendelser på de rene sportskanaler inden for en periode på 24 timer.

(39) Der føres forhandlinger om gebyret (for adgang til tv-rettighederne og signalet). Selskaber, der ikke er medlemmer af EBU, kan selv arrangere routing af signalet eller anmode EBU om at route signalet via eurovisionsnettet. I så fald vil EBU forelægge et overslag over omkostningerne.

(40) Hvis der skulle opstå uenighed om gebyret i tilfælde, hvor alle andre adgangsbetingelser er vedtaget på anmodning af et selskab, der ikke er medlem, vil sagen blive afgjort ved voldgift af en eller flere uafhængige eksperter. Eksperten/eksperterne vil blive udnævnt af parterne i fællesskab. I mangel af aftale vil udnævnelse blive foretaget af præsidenten for den kompetente appeldomstol i tilfælde af nationale voldgift (vedrørende adgang til nationale kanaler) og af præsidenten for Det Internationale Handelskammer i tilfælde af international voldgift (vedrørende adgang til paneuropæiske kanaler). Eksperten/eksperterne skal fastsætte gebyret for adgang. Ekspertens/eksperternes afgørelse betragtes som endelig og bindende.

Interesserede tredjemænd kan få tilsendt den fulde tekst til adgangsordningen fra EBU eller dens medlemmer.

E. Proceduren

(41) Den 17. december 1987 modtog Kommissionen en klage fra Screensport (senere TESN) over:

i) EBU's og EBU's medlemmers afslag på at give Screensport underlicens på sportsarrangementer, og

ii) et joint venture mellem et konsortium af aktive EBU-medlemmer og News International/Sky Channel om oprettelse af tv-sportskanalen Eurosport Mark I.

Klagens andet punkt blev behandlet ved en særskilt procedure i sag IV/32.524 — Screensport/EBU-medlemmer og ved Kommissionens beslutning 91/130/EØF [1]. Klagens første punkt blev trukket tilbage, efter at der var indgået en aftale mellem Eurosport og TESN som omtalt ovenfor (nr. 10).

(42) Den 12. december 1988 sendte Kommissionen EBU sin første meddelelse af klagepunkter, hvori den fastslog, at reglerne for erhvervelse og anvendelse af tv-rettigheder til sportsarrangementer inden for Eurovision ville kunne fritages, hvis EBU og EBU's medlemmer ville forpligte sig til at meddele underlicens til selskaber, der ikke var medlemmer af EBU, for en betydelig del af de pågældende rettigheder og på rimelige vilkår. Den 3. april 1989 anmeldte EBU sine relevante regler med anmodning om negativattest, subsidiært fritagelse og med angivelse af, at EBU og EBU's medlemmer var indstillet på at meddele underlicenser til selskaber, der ikke var medlemmer. Den 12. april 1990 modtog Kommissionen en ny klage fra selskabet Still Moving Films i Det Forenede Kongerige, der beskæftiger sig med produktion af sportsprogrammer; denne klage vedrørte også EBU's underlicenser. Den 3. juli 1990 vedtog EBU en underlicensordning, der på forhånd var blevet drøftet med Kommissionen.

[1] EFT nr. L 63 af 9. 3. 1991, s. 32.

(43) Den 5. oktober 1990 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* i henhold til artikel 19, stk. 3, i forordning nr. 17, hvori den fastslog, at den agtede at meddele fritagelse i henhold til Traktatens artikel 85, stk. 3. Efter offentliggørelsen modtog Kommissionen en række kritiske bemærkninger fra tredjemand, herunder klager, hovedsagelig vedrørende EBU's underlicensordning. Kommissionen arrangerede derfor den 18. og 19. december 1990 en mundtlig høring med alle interesserede tredjemænd, hvor man udførligt drøftede underlicensordningen, der mentes at være alt for restriktiv og bureaukratisk og uanvendelig i praksis.

(44) På grundlag af resultatet af høringen sendte Kommissionen den 24. juni 1991 EBU en supplerende meddelelse af klagepunkter, hvori den fastslog, at underlicensordningen ikke var acceptabel. Den 8. november 1991 fremlagde EBU en ny ordning for den kontraktmæssige adgang for selskaber, der ikke er medlemmer af EBU, hvori de fleste af den tidligere ordnings bestemmelser, der var blevet kritiseret af tredjemand, var fjernet. Efter at der var foretaget en række yderligere ændringer på Kommissionens foranledning, blev ordningen fremlagt den 26. februar 1993 i den endelige version.

II. RETLIG VURDERING

A. Artikel 85, stk. 1

1. *Aftaler mellem virksomheder eller vedtagelser inden for sammenslutninger af virksomheder*

(45) EBU's medlemmer er virksomheder i den betydning, hvori dette begreb anvendes i artikel 85, stk. 1, også selv om de fleste af dem er offentlige institutioner, der ikke arbejder med gevinst for øje, og som ifølge national ret har til opgave at udsende programmer i offentlighedens interesse. Det funktionelle begreb »virksomhed« i artikel 85 stk. 1, omfatter ethvert organ, der udøver økonomiske aktiviteter, uanset dets retlige organisationsform, og uanset om det har noget kommercielt formål. Domstolen har derfor fastslået, at offentlige tv-selskaber er virksomheder efter artikel 85, stk. 1, for så vidt som de udøver aktiviteter af økonomisk karakter [1]. Erhvervelsen af tv-rettighederne til sportsarrangementer og meddelelse af underlicenser for disse programmer er klart økonomiske aktiviteter, der er omfattet af artikel 85, stk. 1.

(46) EBU's vedtægter og interne regler om erhvervelse af tv-rettigheder til sportsarrangementer og udveksling af sportsprogrammer inden for Eurovision samt tredjemands kontraktmæssige adgang til sådanne rettigheder og programmer er vedtagelser inden for en sammenslutning af virksomheder, medens de enkelte medlemmers konkrete aftaler om forhandling, erhvervelse og deling af rettighederne er aftaler mellem virksomheder i den i artikel 85, stk. 1, anvendte betydning.

2. *Konkurrencebegrænsninger*

a) Begrænsning af konkurrencen mellem EBU's medlemmer

(47) EBU's regler for fælles forhandling, erhvervelse og deling af tv-rettigheder til sportsarrangementer og medlemmernes konkrete aftaler herom har til formål og til følge at begrænse konkurrencen mellem medlemmerne.

(48) Hvis ikke samarbejdet inden for Eurovision havde eksisteret, ville EBU's medlemmer til en vis grad have konkurreret indbyrdes om erhvervelsen af tv-rettighederne til sportsarrangementer. Selv om medlemmer fra forskellige lande normalt kun erhverver tv-rettigheder for deres respektive lande og derfor ikke konkurrerer direkte med hinanden om rettighederne, ville der være tale om konkurrence i følgende to tilfælde. For det første har fem medlemsstater to eller flere medlemmer af EBU (Belgien, Frankrig, Danmark, Tyskland, Det Forenede Kongerige), som normalt ville konkurrere indbyrdes om tv-rettighederne til internationale arrangementer, ligesom de i praksis konkurrerer om rettighederne til de nationale arrangementer, der ikke er omfattet af Eurovision. For det andet transmitterer et stigende antal medlemmer via satellit og kabel til andre medlemmers lande, og de ville derfor normalt skulle konkurrere med de nationale medlemmer om rettighederne for disse lande.

(49) Som følge af den fælles forhandling og erhvervelse af rettighederne inden for Eurovision bliver denne konkurrencer mellem medlemmerne meget begrænset og i mange tilfælde udelukket. I stedet for at overbyde hinanden deltager medlemmerne i fælles forhandlinger og indgår aftaler med hinanden om de finansielle vilkår og andre betingelser for erhvervelse af rettighederne samt om den måde, hvorpå disse rettigheder skal deles. Der er tale om en konkurrencebegrænsning til trods for, at EBU's interne regler om forhandling og erhvervelse af rettighederne kun er henstillinger, som ikke er retligt bindende. Både EBU's vedtægter (artikel 13, stk. 4) og Eurovisions grundlæggende solidaritets-

[1] Sag 155/73, Sacchi, Sml. 1974, s. 409.

princip indebærer, at medlemmerne forpligter sig til at varetage den fælles interesse og efterkomme de interne regler, der er fastsat i denne fælles interesse. Dette betyder, at medlemmer, der er interesseret i at erhverve rettighederne, i praksis deltager i de fælles forhandlinger og kun indleder særskilte forhandlinger, hvis de fælles forhandlinger officielt er erklæret resultatløse. Disse tilfælde er meget sjældne.

b) Fordrejning af konkurrencen overfor selskaber, der ikke er medlemmer af EBU

(50) På den anden side fordrejes konkurrencen til en vis grad over for rent kommercielle kanaler, der ikke kan blive medlemmer. Det er en ulempe for disse kanaler, at de ikke kan få del i den rationalisering og omkostningsbesparelse, der opnås gennem Eurovision (jf. nr. 58 til 67), da det gør transmission af sportsarrangementer dyrere og mere kompliceret for dem.

(51) Den fælles forhandling og erhvervelse af rettigheder giver desuden EBU's medlemmer mulighed for at styrke deres markedsstilling på bekostning af deres selvstændige konkurrenters. EBU's medlemmer opnår gennem disse fælles bestræbelser en betydelig markedsstyrke, som kanaler, der ikke er medlemmer, ofte finder det vanskeligt at hamle op med. Det giver især EBU's medlemmer en fordel, at de byder i fællesskab på rettighederne for en række lande eller for hele eurovisionsområdet, da de internationale sportsforbund ofte foretrækker at afsætte tv-rettighederne for et stort område på én gang i stedet for at skulle forhandle med en lang række forskellige nationale tv-selskaber. Denne fordel bliver dog i stigende grad udhulet ved, at internationale sportsrettighedsagenturer kommer ind på markedet, idet agenturerne sælger rettighederne for hvert enkelt land og derved giver sportsarrangørerne mulighed for at opnå den størst mulige fortjeneste uden at blive involveret i forhandlingerne med de enkelte tv-selskaber. Dette har gjort det lettere for kanaler, der ikke er medlemmer af EBU, at erhverve rettigheder, især de kommercielle kanaler, der er tilknyttet sportsrettighedsagenturerne, som det også fremgår af antallet af internationale arrangementer, der i de senere år er blevet overtaget af kommercielle kanaler (jf. nr. 25).

(52) Det fordrejer også konkurrencen i et vist omfang, at konsortier bestående af forskellige EBU-medlemmer og med et tværnationalt udbud af sportsprogrammer deltager i ordningen for fælles erhvervelse af rettigheder. Dette styrker igen EBU's og EBU's medlemmers forhandlingsposition over for sportsarrangørerne, fordi de ud over deres almindelige kanaler disponerer over tværnationale kanaler, der er rene sportskanaler, og som kan tilbyde 24 timers dækning af de pågældende sportsarrangementer og giver vide muligheder for reklamer og sponsorering uden de begrænsninger, de almindelige kanaler normalt er underlagt.

3. *Påvirkning af handelen mellem medlemsstater*

(53) Handelen mellem medlemsstaterne påvirkes, da Eurovision vedrører tværnational erhvervelse og udnyttelse af tv-rettigheder. Dette gælder især den fælles erhvervelse og deling af rettighederne mellem medlemmer fra forskellige lande og deres indbyrdes udveksling af det dertil knyttede tv-signal.

4. *Mærkbarheden af konkurrencebegrænsningen og påvirkningen af handelen mellem medlemsstaterne*

(54) Ovennævnte begrænsninger har mærkbar indvirkning på markedet for levering af sportsprogrammer. Det samlede marked for levering af programmer er opdelt i særskilte markeder for forskellige programtyper, som f.eks. spillefilm, tv-film og -serier, shows og gættekonkurrencer, skuespil, dokumentarudsendelser og sportsudsendelser. Set ud fra det tv-selskabs synspunkt, der ønsker programmer og/eller de relevante tv-rettigheder, kan de forskellige programtyper kun i begrænset omfang erstatte hinanden. Således kan sportsprogrammer kun i begrænset udstrækning erstattes af andre programmer.

(55) Dette ses først og fremmest af, at der findes rene sportskanaler, hvilket viser, at sportsprogrammer adskiller sig klart fra andre programmer og har et særlig publikum, der gør en decideret sportskanal berettiget. Men sportsprogrammerne udgør også en speciel og særdeles vigtig programtype for de almindelige kanaler. Spillefilm, populære tv-serier (sæbeoperaer) eller gættekonkurrencer o.lign. kan muligvis opnå samme eller endog højere seertal end større sportsarrangementer, og et tv-selskab kan måske også ved at vise et andet populært program tiltrække seere fra sportsprogrammer, der vises på et konkurrerende net; men sportsprogrammer er ikke desto mindre absolut nødvendige for enhver almindelig tv-kanal, hvad enten den er kommerciel eller offentlig. Sportsprogrammer indgår som en del af en almindelig kanals traditionelle programsammensætning og kan ikke erstattes fuldt ud af andre programmer.

(56) For de helt eller delvis reklamefinansierede tv-selskabers vedkommende fremgår dette desuden af, at sportsprogrammer er særlig attraktive for annoncørerne og henvender sig til et publikum, der er en særlig målgruppe for bestemte annoncører, og som det kan være vanskeligt at nå via andre programmer. For de offentlige tv-selskabers vedkommende kan sportsprogrammerne heller ikke erstattes af andre programmer, fordi disse selskaber af det offentlige har fået til opgave at sikre et alsidigt programudbud for alle dele af befolkningen, hvilket traditionelt omfatter en række sportsarrangementer af national og international art. Offentlige tv-selskaber anser det for en del af deres opgave at vise de mest populære begivenheder, som befolkningen i almindelighed ønsker at se.

(57) På markedet for sportsprogrammer og de dertil knyttede tv-rettigheder er ovennævnte begrænsninger mærkbare på trods af, at Eurovision i praksis kun vedrører transmission af internationale arrangementer og ikke normalt berører transmission af de nationale begivenheder. Selv om de internationale arrangementer kun udgør en forholdsvis beskeden andel af samtlige sportsudsendelser, er nogle af dem — f.eks. de olympiske lege eller verdensmesterskaberne og europamesterskaberne i fodbold — særdeles populære og af en sådan økonomisk betydning, at deres indvirkning på markedet ikke afspejles korrekt alene af deres procentvise andel.

B. Artikel 85, stk. 3

1. *Forbedring af produktionen eller fordelingen af »varerne«*

(58) Eurovision frembyder en række fordele i forbindelse med den fælles erhvervelse og deling af rettighederne, udvekslingen af signalet og transport af signalet over det fælles net samt den kontraktmæssige adgang for selskaber, der ikke er medlemmer. De forskellige fordele, som Eurovision frembyder, og de regler, der ligger til grund derfor, udgør en integreret helhed, hvis bestanddele supplerer hinanden.

a) Fælles erhvervelse og deling af rettigheder

(59) Den fælles forhandling og erhvervelse af rettighederne medfører en forbedring af købsbetingelserne. For det første bliver transaktionsomkostningerne lavere, end det ville være tilfældet i forbindelse med mange særskilte forhandlinger. Desuden sikrer det, at forhandlingerne gennemføres af den mest kompetente forhandler, dvs. enten det nationale medlem i det land, hvor arrangementet finder sted, idet denne er bekendt med de lokale forhold, eller EBU selv, der har specialiseret personale med erfaring i internationale forhandlinger. Sidstnævnte praksis er navnlig en fordel for små medlemmer, der ikke har det nødvendige specialiserede personale. Samarbejdet mellem medlemmerne og samordningen af deres forskellige interesser gennem det medlem, der fører forhandlingerne, og/eller EBU sikrer endvidere, at alle medlemmers særlige interesser og behov tilgodeses. Ved særskilte forhandlinger ville medlemmerne, navnlig medlemmer i små lande, finde det vanskeligere at opnå aftaler, der opfylder særlige behov.

(60) Den fælles erhvervelse og deling af rettighederne medfører desuden en samordning af programmerne på nationalt plan. Hvis to eller flere medlemmer i samme land erhverver rettighederne i fællesskab og deler dem, vil arrangementet normalt blive transmitteret af de pågældende medlemmer skiftevis. Ved arrangementer af større interesse, som f.eks. de olympiske lege, betyder en sådan deling, at medlemmerne herved kan sikre en næsten permanent dækning, således at det ene medlem transmitterer arrangementet, medens det andet tilbyder attraktive alternativer. Hvis ét af medlemmerne derimod havde erhvervet eneretten, kunne det som det eneste transmitterende selskab ikke have transmitteret nær så meget af arrangementet, da offentlige tv-selskaber ikke kan koncentrere sig udelukkende om sportsbegivenheder, men selv på tidspunkter, hvor der afholdes større sportsarrangementer, skal sikre et alsidigt programudbud.

(61) På internationalt plan giver delingen af rettighederne desuden mulighed for, at medlemmer fra et land kan transmittere til andre medlemmers lande, hvilket fremmer grænseoverskridende tv-transmission. Ifølge de relevante EBU-regler har alle medlemmer, der deltager i den fælles erhvervelse af eurovisionsrettighederne, ret til at udnytte dem fuldt ud, uanset på hvilket geografisk område de udøver deres aktiviteter, og de kan dermed frit udnytte rettighederne til tværnationale formål (bortset fra den eneret eller fortrinsret, der tilkommer det medlem, der varetager dækningen). Dette betyder i praksis, at medlemmer, der transmitterer via satellit til kabel eller via en direkte transmissionssatellit til andre medlemmers lande, frit kan gøre dette uden at være forpligtet til at erhverve de relevante tv-rettigheder for disse lande. Indtil vedtagelsen af EF's direktiv om samordning af visse regler om ophavs- og beslægtede rettigheder til satellit- og kabeltransmission og gennemførelsen af dette direktiv i national lovgivning, ville de enkelte medlemmer, der deltager i tværnational

transmission, såfremt Eurovision ikke havde eksisteret, have været forpligtede til at erhverve tv-rettighederne for alle lande, der var omfattet af deres virksomhed (i hvert fald når det drejer sig om transmission via satellit til kabel, medens situationen for direkte satellittransmission ikke er klar i alle medlemsstater). Dette ville ikke blot have været meget dyrt, men også vanskeligt, i betragtning af at tv-rettigheder normalt tildeles for hvert enkelt land på eksklusivt grundlag. Delingen af rettighederne i henhold til eurovisionsreglerne letter derfor de deltagende medlemmers grænseoverskridende aktiviteter og bidrager dermed til udvikling af et fælles europæisk marked for tv-transmission.

(62) Det medfører en yderligere forbedring, at der deltager konsortier, som driver en tværnational kanal, der er en ren sportskanal. For det første giver dette de EBU-medlemmer, der deltager i et sådant konsortium, mulighed for at tilbyde et større udbud af sportsprogrammer, herunder mindre populære sportsgrene og sportsprogrammer af oplysende, kulturel eller humanitær art, som de ikke kan vise på deres almindelige nationale kanaler. Dette er ikke blot en fordel for seerne, der herved får større valgmuligheder, men er også af interesse for arrangører af mindre populære sportsarrangementer, idet de ofte har svært ved at sikre tv-dækning og dermed tiltrække opmærksomhed omkring deres arrangementer. For det andet bidrager en fælleseuropæisk sportskanal, der transmitterer et fælles program over hele Europa, til udviklingen af et fælles europæisk marked for tv-transmission.

b) Udveksling af tv-signalet

(63) Den fælles erhvervelse og deling af rettighederne er også en forudsætning for udvekslingen af tv-signalet, der er kernen i Eurovision. Udvekslingen af signalet medfører en betydelig rationalisering og omkostningsreduktion, idet andre medlemmer herved kan benytte værtsselskabets signal gratis. Det sikrer navnlig medlemmer i mindre lande samt deres nationale publikum programmer, de ellers vanskeligt kunne få råd til på grund af produktionsomkostningerne. Desuden fremmer Eurovision produktion af tv-signaler, fordi det er baseret på gensidighed. Som følge af gensidighed og solidaritet vil alle EBU-medlemmer føle sig forpligtede til at producere tv-signalet for arrangementer, der finder sted i deres respektive lande, også selv om de ikke selv er interesserede i arrangementet (f.eks. hvis der ikke deltager nogen national mester eller noget nationalt hold), for at give andre interesserede EBU-medlemmer mulighed for at vise arrangementet. Dette betyder endvidere, at der som følge af Eurovision vil blive produceret og transmitteret flere sportsprogrammer, navnlig mindre populære sportsarrangementer, end det ellers ville være tilfældet.

(64) Den administrative og tekniske samordning, der er knyttet til programudvekslingen, og som varetages af EBU og værtslandets tv-selskab, sikrer desuden ikke blot et signal af høj kvalitet, men også en optimal tilpasning til de forskellige medlemmers forskellige behov hvad angår kommentatorfaciliteter, udvælgelse af arrangementer — såfremt flere forskellige eller ensartede konkurrencer eller kampe finder sted samtidig (som i forbindelse med de olympiske lege, atletikmesterskaber osv.) — programsætning og -præsentation osv.

(65) Endelig sikrer Eurovision pålidelige transmissionsfaciliteter, ved at signalet leveres via et fælles net. Dette fælles net, hvortil omkostningerne deles mellem medlemmerne, sikrer igen en betydelig rationalisering og omfattende omkostningsbesparelser. Den langfristede planlægning og samordning af leveringen af signalet, der foretages af EBU's tekniske center på grundlag af de krav, der stilles af de medlemmer, der deler de respektive tv-rettigheder, sikrer hvert af de deltagende medlemmer programmer af høj kvalitet.

c) Adgangsordningen for selskaber, der ikke er medlemmer

(66) Den kontraktmæssige adgang, der er mulig for selskaber, som ikke er medlemmer, mindsker ikke blot konkurrencebegrænsningen over for sådanne selskaber, men medfører også i sig selv nogle forbedringer. På grund af den generelle stigning i antallet af tv-transmitterede sportsprogrammer er der også en stigende efterspørgsel efter forskudt transmission af større arrangementer. Især satellit- og kabelkanaler, hvis tekniske potentiel stadig er beskedent, og som næppe ville kunne afholde de store omkostninger i forbindelse med rettighederne til direkte transmission og til produktion af signalet, kan finde det attraktivt at tilbyde forskudt transmission. Sådanne transmissioner er nu blevet lettere i henhold til den nye adgangsordning. Indførelsen af en fælles ordning med objektive regler, der offentliggøres og stilles til rådighed for alle interesserede udenforstående kanaler, gør EBU's og dens medlemmers adgangspolitik mere gennemsigtig og forudsigelig og letter forhandlingerne med tredjemand.

(67) Det er desuden en særlig fordel for tværnationale kanaler, at de kan få direkte adgang fra EBU i stedet for at skulle forhandle særskilt med medlemmerne i hvert land, der er omfattet af deres virksomhed. Normalt skal tværnationale satellit-til-kabel kanaler, der søger adgang til sportsprogrammer, indgå aftaler med en række forskellige tv-selskaber, der ejer rettighederne i de forskellige lande, som er omfattet af den tværnationale programvirksomhed. I betragtning af de pågældende tv-selskabers forskellige situation og interesser er dette meget vanskeligt, ja i visse tilfælde umuligt. EBU's adgangsordning sikrer derimod de tværnationale kanaler én enkelt forhandler og ensartede vilkår for alle de pågældende lande, hvilket i vid udstrækning letter adgangen for sådanne kanaler.

2. *Forbrugernes andel i fordelene*

(68) Forbrugerne, dvs. seerne, drager fordel af Eurovision, fordi det giver medlemmerne mulighed for at vise flere sportsprogrammer — både angående sport, der appellerer til flertallet, og sport, som kun mindretal har interesse for — af bedre kvalitet, end det ellers ville have været muligt. Eurovision giver især nationale medlemmer i mindre lande mulighed for at sikre deres seere et bredt udbud af internationale sportsarrangementer kommenteret på deres eget sprog og tilpasset deres specielle nationale interesser. I betragtning af, at størstedelen af medlemmerne er offentlige institutioner, der ikke arbejder med gevinst for øje, er det sandsynligt, at de omkostningsbesparelser, der opnår, kommer seerne til gode, ved at de bruger de penge, de sparer, til erhvervelse af andre attraktive programmer.

3. *Nødvendigheden af begrænsningerne*

(69) De konkurrencebegrænsninger, der er beskrevet ovenfor, er nødvendige for at opnå de pågældende forbedringer.

a) Nødvendigheden af reglerne om fælles forhandling og erhvervelse af rettigheder og kontraktmæssig adgang for selskaber, der ikke er medlemmer

(70) De omkostningsbesparelser og den rationalisering, som Eurovision medfører, kan ikke opnås på mindre restriktiv måde. Det er nemlig nødvendigt, at det pålægges medlemmerne ikke at føre særskilte forhandlinger, efter at de fælles forhandlinger er indledt. Der ville være fare for, at de fælles forhandlinger ikke kunne afsluttes med succes, hvis de enkelte medlemmer samtidig indledte særskilte forhandlinger om nationale eller tværnationale rettigheder. Det skal understreges, at medlemmerne frit kan indlede særskilte forhandlinger, så snart de fælles forhandlinger er erklæret resultatløse. Det er endvidere nødvendigt, at medlemmerne i hvert enkelt tilfælde indbyrdes aftaler de finansielle betingelser og andre vilkår for erhvervelsen af rettighederne og den måde, hvorpå disse rettigheder skal deles. Da alle sportsarrangementer er forskellige og kræver en forskellig behandling, må betingelserne for erhvervelse af rettighederne nødvendigvis aftales mellem medlemmerne fra sag til sag.

(71) Adgangsordningen for selskaber, der ikke er medlemmer, er blevet væsentligt ændret efter anmodning fra Kommissionen og indeholder således heller ingen begrænsninger, der ikke er nødvendige for at nå de mål, der er beskrevet ovenfor. Den nye ordning vil begrænse den eksklusivitet, der opnås i henhold til aftalerne om eurovisionsrettigheder, og vil give selskaber, der ikke er medlemmer, adgang på rimelige vilkår både med hensyn til omfanget af og sendetiden for disse selskabers transmission og med hensyn til de finansielle betingelser. De tidligere mere restriktive betingelser er blevet lempet væsentligt. Dette gælder især begrænsningerne med hensyn til sendetid, antallet af transmissioner og deres omfang samt forbuddene. Den resterende eksklusivitet for EBU-medlemmer er nødvendig for at sikre dem et rimeligt afkast af deres investeringer (afgifter på rettigheder, omkostninger ved produktion af signalet osv.). Det skal understreges, at EBU's medlemmer frit kan give kontraktmæssig adgang til deres nationale områder på gunstigere vilkår, hvis de ønsker det. Hvad angår de finansielle betingelser er det også vigtigt, at eventuel uenighed afgøres ved voldgift, hvilket vil sikre rimelige priser.

b) Nødvendigheden af at deltagelsen begrænses til tv-selskaber, der har fået pålagt en opgave af det offentlige

(72) Det er nødvendigt, at medlemskab af Eurovision begrænses til tv-selskaber, der har fået pålagt en opgave af det offentlige, og som opfylder visse objektive kriterier med hensyn til produktion af alsidige programmer for hele befolkningen. Programudvekslingen, der er kernen i Eurovision, er baseret på gensidighed og solidaritet, uden at der tages hensyn til de enkelte medlemmers faktiske bidrag og udbytte. Det forudsættes, at hvert medlem i forbindelse med internationale arrangementer, der finder sted i deres respektive lande, gør alt hvad det kan for at forhandle og erhverve tv-rettighederne på alle interesserede medlemmers vegne samt for at producere signalet og stille det

gratis til rådighed for dem. Et sådant system kan kun fungere mellem offentlige tv-selskaber, der uden hensyn til rentabiliteten sikrer det størst mulige udbud af sportsprogrammer som led i deres offentlige opgave.

(73) Det er især nødvendigt, at de deltagende medlemmer selv producerer en væsentlig del af deres programmer i modsætning til nogle af de nye kommercielle kanaler, som i højere grad anvender færdiglavede sportsprogrammer. Det er desuden vigtigt, at de tilbyder alsidige programmer til alle dele af befolkningen, og for sportsprogrammernes vedkommende betyder dette, at de også viser mindre populære sportsgrene, uanset om investeringerne i denne forbindelse er rentable.

(74) Det er også væsentligt, at de er landsdækkende. For det første er dette nødvendigt for at sikre, at det fælles net, der knytter eurovisionsmedlemmerne sammen, og hvor programudvekslingen finder sted, omfatter hele eurovisionsområdet, og at alle medlemmer har en rimelig andel deri. For det andet kunne det medføre alvorlig skade for EBU's image som en sammenslutning af offentlige tv-selskaber, der tilbyder programmer i offentlighedens interesse, hvis dele af det nationale publikum forhindredes i at se større arrangementer på grund af nogle EBU-medlemmers begrænsede modtagelsesområde. Dette ville ikke blot medføre utilfredshed hos seerne og i offentligheden i øvrigt, som det for nylig er sket i nogle medlemsstater, hvor private kanaler med et begrænset modtagelsesområde har erhvervet rettigheder til meget populære arrangementer, hvilket har udelukket en del af landets befolkning fra at se disse arrangementer, men det ville også svække EBU-medlemmernes position i forhandlingerne med sportsarrangørerne, der ofte ønsker at nå ud til det størst mulige publikum og i visse tilfælde er tilbageholdende med at sælge deres rettigheder til tv-selskaber, der kun dækker en del af befolkningen.

(75) Det skal understreges, at de nye kommercielle kanaler ganske vist ikke normalt kan blive medlemmer, men alligevel tilbydes kontraktlig adgang og dermed også kan drage fordel af Eurovision. Forholdet er det, at nogle af de nye kommercielle kanaler, hvis ansøgning om medlemskab er blevet afvist, alligevel har opnået aftaler med EBU og/eller dens medlemmer vedrørende kontraktlig adgang til arrangementer.

(76) Det er også nødvendigt, at rene sportskanalers deltagelse i Eurovision begrænses til tværnationale (fælleseuropæiske) kanaler, der drives af konsortier bestående udelukkende af aktive EBU-medlemmer, og som selv udfører en offentlig opgave. Rent kommercielle sportskanaler, der drives af selskaber, som ikke er medlemmer af EBU, kan ikke forventes at efterkomme gensidigheds- og solidaritetsprincipperne, der er kernen i Eurovision (jf. nr. 72), og som f.eks. afspejles i, at programmerne på sportskanaler støttet af EBU og på EBU-medlemmernes almindelige kanaler supplerer hinanden.

4. *Ingen mulighed for at udelukke konkurrencen*

(77) Reglerne for Eurovision giver ikke de deltagende medlemmer mulighed for at udelukke konkurrencen for en væsentlig del af de pågældende produkter. Da den fælles forhandling og erhvervelse af tv-rettighederne i praksis kun vedrører internationale arrangementer, og ikke nationale arrangementer, der udgør størstedelen af sportsprogrammerne i tv, berører Eurovision kun en del af markedet. Det skal desuden tages i betragtning, at der selv for internationale arrangementer er voksende konkurrence uden for Eurovision fra selvstændige tv-selskaber, der i de senere år har erhvervet rettighederne til en række arrangementer, som traditionelt er blevet transmitteret af EBU-medlemmer.

C. **Artikel 90, stk. 2**

(78) Artikel 90, stk. 2, udelukker ikke anvendelsen af artikel 85. Offentlige tv-selskaber med vedtægtsmæssig forpligtelser i henhold til en myndighedsakt kan få pålagt at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, for så vidt som de beskæftiger sig med økonomiske aktiviteter [1]. Der er dog ingen fare for, at anvendelsen af konkurrencereglerne kan hindre dem i udførelsen af deres særlige opgave, dvs. at sikre et alsidigt og velafbalanceret programudbud for alle dele af befolkningen, herunder et vist antal sportsprogrammer, og at erhverve de relevante tv-rettigheder.

(79) Uden de fordele, som Eurovision indebærer, jf. nr. 58 til 67, ville det uden tvivl blive vanskeligere og dyrere at transmittere internationale sportsarrangementer og at erhverve rettighederne, hvilket ville medføre, at der ville blive transmitteret færre arrangementer, navnlig af mindre medlemmer i små lande. At det bliver vanskeligere at udføre den særlige opgave, er dog ikke i sig selv tilstrækkeligt til, at virksomheden kan undtages i henhold til artikel 90, stk. 2. Det fremgår klart af artiklens ordlyd, at anvendelsen af konkurrencereglerne skal hindre opfyldelsen af den særlige opgave, som er betroet virksomheden. Domstolen har derfor fastslået, at tv-selskaber, for så vidt som de i nogle

[1] Sag 155/73, Sacchi, Sml. 1974, s. 409.

medlemsstater får overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, skal overholde konkurrencereglerne, såfremt det ikke påvises, at dette er uforeneligt med udførelsen af deres opgave (1). Dette er ikke tilfældet, i hvert fald ikke for øjeblikket.

D. Artikel 6 og 8 i forordning nr. 17

(80) I henhold til artikel 6, stk. 1, i forordning nr. 17, bør denne beslutning have virkning fra det tidspunkt, hvor de ændrede regler for kontraktmæssig adgang for selskaber, der ikke er medlemmer, blev forelagt Kommissionen, dvs. den 26. februar 1993.

(81) I betragtning af det relevante markeds struktur og udvikling samt de anmeldte reglers indvirkning på markedet bør der meddeles fritagelse i fem år i henhold til artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 17.

(82) Tredjemands kontraktmæssige adgang til de tv-rettigheder til sportsarrangementer, der er erhvervet inden for Eurovision, skal sikres i forbindelse med aftalerne med rettighedsindehaverne (sportsarrangører eller rettighedsagenter). EBU og dens medlemmer skal derfor være forpligtede til kun at indgå aftaler, der enten tillader EBU og dens medlemmer at give adgang eller tillader rettighedsindehaverne at give adgang til tredjemand i overensstemmelse med adgangsordningen eller, med EBU's samtykke, på gunstigere vilkår.

(83) For at gøre det lettere for Kommissionen i fritagelsesperioden at kontrollere, om betingelserne for fritagelse fortsat er opfyldt, og om navnlig betingelserne for medlemskab og reglerne for kontraktmæssig adgang anvendes på en rimelig og korrekt måde uden forskelsbehandling, skal EBU underrette Kommissionen om alle ændringer i og tilføjelser til de anmeldte regler, om alle voldgiftsprocedurer vedrørende uenighed i forbindelse med adgangsordningen og om alle beslutninger om tredjemands ansøgning om medlemskab —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

I henhold til EØF-Traktatens atikel 85, stk. 3, erklæres artikel 85, stk. 1, herved uanvendelig i perioden fra den 26. februar 1993 til den 25. februar 1998 på EBU's vedtægtsbestemmelser og andre regler vedrørende erhvervelse af tv-rettigheder til sportsarrangementer, udveksling af sportsprogrammer inden for Eurovision og tredjemands kontraktmæssige adgang til sådanne programmer.

Artikel 2

Til den i artikel 1 omhandlede fritagelse knyttes følgende påbud:

1) EBU og dens medlemmer må kun kollektivt erhverve tv-rettigheder til sportsarrangementer i henhold til aftaler, der enten tillader EBU og dens medlemmer at give adgang eller tillader rettighedsindehaverne at give adgang for tredjemand i overensstemmelse med adgangsordningen eller, med EBU's samtykke, på betingelser, der er mere fordelagtige for tredjemand

2) EBU underretter Kommissionen om alle ændringer i og tilføjelser til de anmeldte regler, om alle voldgiftsprocedurer vedrørende uenighed i forbindelse med adgangsordningen og om alle beslutninger om tredjemands ansøgning om medlemskab.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til:

European Broadcasting Union
Ancienne Route 17A
CH-1218 Grand-Saconnex (Genève).

Udfærdiget i Bruxelles, den 11. juni 1993.

På Kommissionens vegne

Karel VAN MIERT

Medlem af Kommissionen

(1) Sag 155/73, Sacchi, Sml. 1974, s. 409.