II

*(Besluiten op grond van het EG- en het Euratom-Verdrag waarvan publicatie niet verplicht is)*

# BESLUITEN/BESCHIKKINGEN

# COMMISSIE

## BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

**van 23 oktober 2007**

**inzake steunmaatregel C 34/06 (ex N 29/05 en ex CP 13/04) op grond waarvan de Bondsrepubliek Duitsland steun wil verlenen voor de invoering van digitale terrestrische televisie (DVB-T) in Noord-Rijnland-Westfalen**

*(Kennisgeving geschied onder nummer C(2007) 5109)*

**(Slechts de tekst in de Duitse taal is authentiek)**

**(Voor de EER relevante tekst)**

(2008/708/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 88, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name op artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen [1] te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

### I. PROCEDURE

(1) Bij brief van 26 januari 2004 verzocht de Commissie de Bondsregering om nadere inlichtingen over persberichten inzake staatssteun voor de invoering van digitale terrestrische televisie („DVB-T") in Noord-Rijnland-Westfalen (hierna „NRW" genoemd). De Bondsregering verstrekte deze inlichtingen bij brief van 23 maart 2004 (geregistreerd op dezelfde datum). Op 2 juni 2004 vergaderden de diensten van de Commissie met de ter zake bevoegde media-instantie van de deelstaat Noord-Rijnland-Westfalen (hierna de „MI" genoemd) en op 10 december 2004 met de vertegenwoordigers van die deelstaat.

[1] Steunmaatregel C 34/06 (ex N 29/05) — Invoering van digitale terrestrische televisie (DVB-T) in Noord-Rijnland-Westfalen — Uitnodiging, overeenkomstig artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag, om opmerkingen te maken (PB C 204 van 26.8.2006, blz. 9).

(2) Bij brief van 13 januari 2005 (geregistreerd op dezelfde datum) stelde de Bondsregering de Commissie overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag in kennis van een steunmaatregel ten gunste van de invoering van DVB-T in NRW. De Bondsregering deed deze mededeling omwille van de rechtszekerheid.

(3) Bij brief van 10 maart 2005 stuurde de Commissie een verzoek om nadere inlichtingen dat de Bondsregering na een termijnverlenging inwilligde bij brief van 29 april 2005 (geregistreerd op dezelfde datum). Op 23 juni 2005 stelde NRW aanvullende gegevens ter beschikking tijdens een ontmoeting van de diensten van de Commissie en vertegenwoordigers van de MI en de deelstaat NRW.

(4) Op 9 november 2005 stelde de Commissie een beschikking vast waarbij de steunverlening met overheidsmiddelen ten gunste van DVB-T in Berlijn en Brandenburg onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt werd verklaard ([2]). Gezien de gelijkenissen tussen beide dossiers spraken de Commissie en Duitsland af de aanmeldingsprocedure in het onderhavige geval op te schorten ([3]) om de instanties de kans te bieden het effect van de beschikking over Berlijn en Brandenburg op de inleidende fase van het NRW-onderzoek in te schatten. De aanmeldingsprocedure voor een ander vergelijkbaar dossier (dit keer betreffende de deelstaat Beieren), dat op 8 december 2004 bij de Commissie is aangemeld ([4]), werd op dat moment eveneens opgeschort.

(5) Bij brief van 12 april 2006 werd Duitsland verzocht binnen één maand zijn standpunt over de lopende aanmeldingsprocedure aan de Commissie mee te delen. Bij brief van 12 mei 2006 (geregistreerd op dezelfde datum) deelde Duitsland de Commissie mee niet van plan te zijn de aangemelde maatregel in te trekken of te wijzigen.

(6) Bij brief van 19 juli 2006 stelde de Commissie de Bondsrepubliek Duitsland in kennis van haar besluit tot inleiding van de procedure van artikel 88, lid 2, van het EG-Verdrag ten aanzien van deze steunmaatregel. Het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure werd bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ([5]). De Commissie verzocht de betrokkenen hun opmerkingen ter zake kenbaar te maken.

(7) Na een termijnverlenging maakte Duitsland bij brief van 4 oktober 2006 (geregistreerd op dezelfde datum) zijn standpunt over het besluit tot inleiding van de procedure bekend. Bovendien ontving de Commissie standpunten van de European Satellite Operators Association (hierna „ESOA" genoemd) ([6]), het „Verband Privater Kabelnetzbetreiber e. V." (vereniging van particuliere kabelnetexploitanten — hierna „ANGA" genoemd) ([7]) en de kabelnetexploitant ish NRW GmbH (hierna „ish" genoemd) ([8]).

(8) Deze standpunten werden op 19 december 2006 door de Commissie naar Duitsland doorgestuurd, met het verzoek zijn standpunt hierover te bepalen. Bij brief van 16 februari 2007, na een termijnverlenging, volgde het standpunt van de bevoegde instanties. Op 19 april 2007 had de Commissie vóór de afsluitende beoordeling van de maatregelen een laatste gedachtewisseling met de vertegenwoordigers van de MI. Het e-mailverzoek van de Commissie om verdere inlichtingen werd door Duitsland per e-mail van 5 juli 2007 (geregistreerd op 6 juli 2007) beantwoord.

([2]) Steunmaatregel C 25/04 — Invoering van digitale terrestrische televisie (DVB-T) in Berlijn en Brandenburg — Duitsland, 9 november 2005 (PB L 200 van 22.7.2006, blz. 14).
([3]) Brieven van 2 december 2005, 9 december 2005 en 12 december 2005.
([4]) De formele procedure betreffende deze zaak werd tevens op 19 juli 2006 ingeleid (C 33/06, ex N 576/04). Beieren besloot later de maatregel te beperken tot de minimissteun voor lokale omroepen en de aanmelding in te trekken (brieven van de Bondsregering van 22 juni 2007 en 11 juli 2007).
([5]) Zie voetnoot 1.
([6]) Brief van 20 september 2006, geregistreerd op 22 september 2006.
([7]) Brief van 21 september 2006, geregistreerd op 22 september 2006.
([8]) Brief van 25 september 2006, geregistreerd op 3 oktober 2006.

## II. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGEL

### 1. *ACHTERGROND*

#### Digitalisering van de televisie

(9) De aangemelde maatregel heeft betrekking op de invoering van digitale terrestrische televisie in NRW en past in de moderne trend om alle omroepsignalen, dus zowel via kabel, satelliet en het terrestrische segment, te digitaliseren.

(10) Het voornaamste voordeel van de digitalisering ligt voor alle transmissievormen in de vergroting van de transmissiecapaciteit dankzij een efficiënter gebruik van het frequentiespectrum. Hierdoor kunnen nieuwe en betere omroepdiensten worden aangeboden. Bovendien kunnen de frequenties die vrijkomen na de uitschakeling van analoge terrestrische televisie, gratis opnieuw worden gebruikt en kan de intrede van nieuwe spelers op de markt het concurrentievermogen en de innovatie een impuls geven. Deze voordelen liggen aan de basis van de actieve steun die de Commissie aan de digitalisering verleent ([9]). Zowel Duitsland als andere lidstaten zitten momenteel in deze omschakelingsfase die moet uitmonden in de volledige uitschakeling van de analoge omgeving in alle EU-lidstaten tegen begin 2012 ([10]).

#### Digitalisering in Duitsland en in NRW

(11) Om de digitalisering van de transmissie van omroepsignalen in Duitsland te stimuleren, is eind 1997 bij besluit van de Duitse regering het Initiative Digitaler Rundfunk (initiatief digitale omroep, hierna: „IDR" genoemd) in het leven geroepen, met inachtneming van een besluit van de ministers-presidenten van de deelstaten. In het kader van het IDR hebben de Duitse regering, de deelstaten en verschillende marktdeelnemers aanbevelingen voor de digitalisering uitgewerkt. Na de goedkeuring van het eerste IDR-verslag door de Duitse regering in augustus 1998 werd het algemene plan voor de invoering van digitale televisie opgesteld, ook wel „Startscenario 2000" genoemd ([11]). Daarin wordt onder andere bepaald dat de digitalisering van de transmissie van omroepsignalen via de kabel, de satelliet en tv-zenders in Duitsland uiterlijk in 2010 moet zijn voltooid.

(12) De omschakeling naar digitale transmissie in NRW gebeurt onder leiding van de MI. Overeenkomstig artikel 27, lid 1, van de mediawet van NRW ([12]) (hierna „MW-NRW" genoemd) steunt en begeleidt de MI de omschakeling van analoge naar digitale transmissie en moet zij erop toezien dat tegen passende voorwaarden een divers aanbod aan programma's wordt geleverd die via de verschillende transmissievormen worden uitgezonden. De MI is tevens verantwoordelijk voor het toezicht op de particuliere omroepen.

#### Terrestrische omroepen in Duitsland en NRW

(13) Deze maatregel heeft slechts betrekking op de digitalisering van terrestrische transmissie en niet op die van uitzendingen via kabel en satelliet. In het digitale terrestrische omroepsegment zijn met name twee groepen van — soms geïntegreerde — exploitanten actief: zendernetexploitanten die voor de transmissie van de omroepsignalen zorgen, en omroepen die programma-inhoud produceren en als pakket aanbieden.

---

([9]) COM(2002) 263 def., „eEurope 2005: Naar een informatiemaatschappij voor iedereen", COM(2003) 541 def., „Mededeling van de Commissie inzake de overgang van analoge naar digitale omroep (van „omschakeling" naar digitaal tot „uitschakeling" van analoog)" en COM(2005) 204 def., „Mededeling van de Commissie over de versnelling van de overgang van analoge naar digitale omroep".

([10]) COM(2005) 204 def., „Mededeling van de Commissie inzake de versnelling van de overgang van analoge naar digitale omroep".

([11]) Federaal ministerie van Economie en Technologie (2000): Einführung des digitalen Rundfunks in Deutschland, „Startszenario", Sachstandsbericht und Empfehlungen der Initiative „Digitaler Rundfunk" zur Digitalisierung von Hörfunk und Fernsehen unter Berücksichtigung der Verbreitung über Kabel, Satellit und TV-Sender (Invoering van digitale omroep in Duitsland, „Startscenario 2000", stand van zaken en aanbevelingen van het IDR over de digitalisering van radio en televisie tegen de achtergrond van transmissie via kabel, satelliet en tv-zenders).

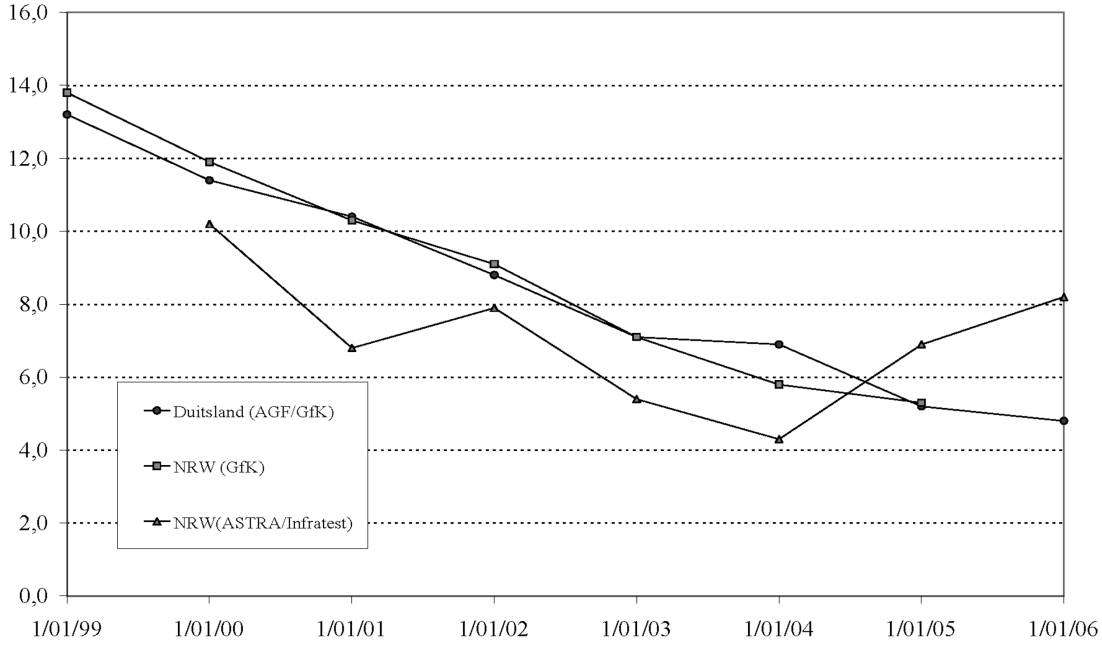
([12]) „Landesmediengesetz Nordrhein-Westfalen" in de versie van 2 juli 2002. (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land NRW van 30 juli 2002, nr. 20, blz. 334), gewijzigd in 2004 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land NRW van 17 december 2004, nr. 45, blz. 774) en in 2007 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land NRW van 29 juni 2007, nr. 13, blz. 192).

(14) Sinds de opkomst van kabel en satelliet in de jaren 80 is het marktaandeel van het terrestrische segment in Duitsland sterk gekrompen. Uit door Duitsland verstrekte informatie blijkt dat de overheid diep in de buidel heeft getast voor de aanleg van de kabelnetten in de jaren 80 ([13]). Volgens de Duitse autoriteiten kunnen nagenoeg alle gezinnen in Duitsland gratis satelliet-tv ontvangen.

(15) De terugloop van het marktaandeel wordt geïllustreerd in de volgende tabel uit het besluit tot inleiding van de procedure.

*Tabel 1*

**Marktaandeel van het terrestrische segment in heel Duitsland en in NRW** ([14])




(16) Sinds het begin van de omschakeling naar digitale televisie in 2004 stabiliseerde de teruglopende terrestrische markt en in 2005 werd een omkering van de trend geconstateerd. Volgens gegevens uit het digitaliseringsverslag 2007 ([15]) bedroeg het aandeel van de verschillende signaalontvangstvormen medio 2007: 53,7 % voor kabel, 42,5 % voor satelliet, 11,5 % voor terrestrisch (+ 2 % tegenover 2006). Volgens hetzelfde verslag is het aandeel van digitale terrestrische televisie aanzienlijk gestegen: 3,6 miljoen gezinnen — bijna dubbel zoveel als in het vorige jaar — ontvangen DVB-T. Bijna 90 % van de terrestrische transmissie was inmiddels gedigitaliseerd. Voorts wordt in het digitaliseringsverslag een overzicht gegeven van de verspreiding van DVB-T volgens gebied ([16]). Hieruit blijkt dat het op het aantal kijkers gebaseerde marktaandeel in NRW in de zogenoemde kerngebieden (gebieden met DVB-T-ontvangst) is gestegen van 9,5 % in 2005 tot 16,5 % in 2007 (zie tabel 2).

([13]) In de aanmelding die Duitsland heeft ingediend, is sprake van ca. 15 miljard EUR overheidsinvesteringen voor de aanleg van breedbandkabelnetten in de jaren 80.

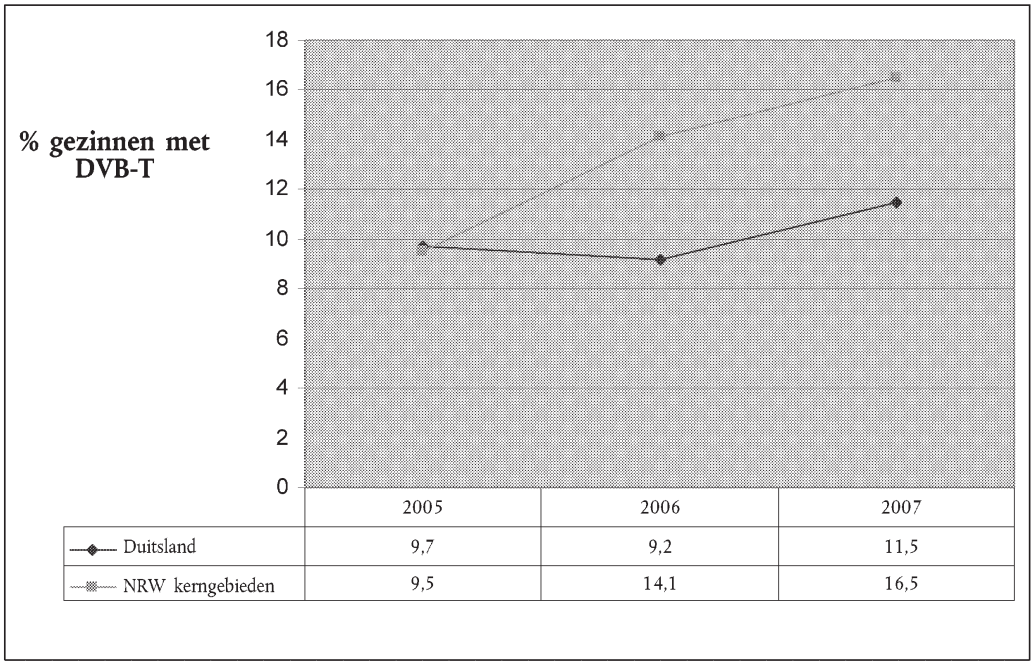
([14]) De Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung (samenwerkingsverband televisieonderzoek — AGF) is een consortium van de grootste Duitse omroepen dat onderzoek verricht naar het gedrag van de televisiekijker. SES/ASTRA is de grootste satellietaanbieder in Duitsland en publiceert jaarlijks de German Satellite Monitor waarin het belang van de verschillende vormen van transmissie van televisiesignalen wordt gevolgd. In tabel 1 wordt de verhouding weergegeven tussen de gegevens die NRW ASTRA/Infraset aan het einde van het jaar (2005) heeft verzameld, en de gegevens op 1 januari 2006. Deze worden afgezet tegen de (nationale) gegevens van AGF/GfK die aan het begin van elk jaar worden verzameld.

([15]) Digitalisierungsbericht 2007 — Gemeinsame Stelle Digitaler Zugang (GSDZ), Arbeitsgemeinschaft der Landesmedienanstalten (ALM) (Digitaliseringsverslag 2007 — Gemeenschappelijke dienst digitale toegang, Consortium van de media-instanties van de deelstaten).

([16]) Digitaliseringsverslag 2007, blz. 56.

*Tabel 2*

**Marktaandeel van het digitale terrestrische segment na de omschakeling, in heel Duitsland en in NRW**




| | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|---|---|---|
| Duitsland | 9,7 | 9,2 | 11,5 |
| NRW kerngebieden | 9,5 | 14,1 | 16,5 |

**Omschakeling naar terrestrische televisie in NRW**

(17) Voor de ontwikkeling van digitale terrestrische radio en tv moeten de transmissie-inrichtingen door de netexploitanten worden aangepast en moeten frequenties voor de transmissie worden toegewezen. Voor een optimaal gebruik van de voordelen van de digitalisering moet de analoge transmissie geleidelijk worden uitgeschakeld. Zolang tegelijkertijd analoog en digitaal wordt uitgezonden (simulcast), kan de omschakeling een groter tekort aan frequenties tot gevolg hebben ([17]). Om frequentietekorten te voorkomen en de kosten van parallelle uitzending tot een minimum te beperken, moeten de marktdeelnemers een gemeenschappelijke termijn voor de uitschakeling van de analoge en de inschakeling van de digitale transmissie afspreken. Gezien de complexiteit van de omschakeling naar digitale terrestrische televisie voorziet het startscenario 2000 in een stapsgewijze invoering van DVB-T in de verschillende deelstaten en zal DVB-T eerst in gebieden met een grotere bevolkingsdichtheid worden ingevoerd ([18]).

(18) De MI ([19]) besloot op 27 november 1998 als eerste initiatief een DVB-T-proefproject uit te voeren, dat in 1999 en 2000 in Keulen zijn beslag kreeg. Met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van het startscenario 2000 verklaarden de autoriteiten van NRW zich later bereid met de bevoegde instanties in de noordelijke deelstaten Nedersaksen, Sleeswijk-Holstein, Hamburg en Bremen samen te werken en de digitalisering van de terrestrische omroeptransmissie gelijktijdig en dus efficiënter in te voeren.

(19) Op 20 oktober 2003 ondertekenden de MI, de publiekrechtelijke omroepen ARD, ZDF en WDR Köln (hierna „openbare omroepen" genoemd) ([20]), de particuliere omroepen RTL Television (hierna „RTL" genoemd), VOX Film en Fernseh-GmbH & Co. KG (hierna „VOX" genoemd) en ProSiebenSat.1 Media AG (hierna „ProSiebenSat.1" genoemd) in Keulen de overeenkomst ter invoering van digitale

([17]) Mededeling van de Commissie inzake de overgang van analoge naar digitale omroep, zie voetnoot 9.
([18]) De zogenaamde strategie van de „eiland"-omschakeling („inselweiser Umstieg").
([19]) Toen nog bekend onder de naam „Landesanstalt für Rundfunk Nordrhein-Westfalen" (deelstaatdienst voor de omroepen in NRW).
([20]) ARD staat voor Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland, ZDF voor Zweites Deutsches Fernsehen en WDR Köln voor Westdeutscher Rundfunk Köln.

terrestrische televisie (DVB-T) in Noord-Rijnland-Westfalen. In deze basisovereenkomst werd vastgelegd dat DVB-T na de geslaagde omschakeling in het gebied Berlijn-Potsdam zou worden ingevoerd in de dichtbevolkte gebieden Keulen/Bonn en Düsseldorf/Ruhrgebied. De overeenkomst bevat geen nadere informatie over de geplande steunmaatregelen. Er staat enkel in dat de MI steun verleent voor de technische infrastructuur ter verspreiding van DVB-T in NRW. In de bijlage wordt melding gemaakt van het opstellen van een steunconcept voor sociaal zwakkere groepen ([21]).

(20) De basisovereenkomst van 20 oktober 2003 werd aangevuld met de samenwerkingsovereenkomst ter invoering van digitale terrestrische televisie (DVB-T) in Noord-Rijnland-Westfalen, die op 10 december 2003 door dezelfde partijen (WDR in naam van ARD) en door de deelstaat NRW werd ondertekend. In de samenwerkingovereenkomst is vastgesteld welke gemeenschappelijke principes gelden voor de communicatie op het gebied van DVB-T en welke organen verantwoordelijk zijn voor de toepassing van de overeenkomst: een stuurcomité met beslissingsbevoegdheid en een projectbureau voor de uitvoering. Het projectbureau werd op 14 januari 2004 opgericht op basis van een overeenkomst tussen de MI (LfM Nova GmbH), WDR (ook in naam van ARD) en ZDF.

(21) De totale transmissiecapaciteit van het DVB-T-net omhelst zes multiplexen ([22]), elk met in totaal 24 programmaslots in Keulen/Bonn en Düsseldorf/Ruhrgebied. De digitale terrestrische transmissie kan pas van start gaan nadat voor de betrokken frequenties vergunningen zijn afgegeven waaraan de omroepen en de netexploitanten zendrechten, respectievelijk DVB-T-exploitatierechten, ontlenen. Voor de uitzending van programma's in de dichtbevolkte gebieden Keulen/Bonn en Düsseldorf/Ruhrgebied kreeg elke openbare omroep (ARD, ZDF en WDR) een apart multiplex. Voor de verdeling van de capaciteit die was uitgetrokken voor de particuliere omroepen schreef de MI een aanbesteding uit. De betrokken DVB-T-vergunningen werden op 14 mei 2004 toegewezen. De vergunningen voor de exploitatie van het net werden in die tijd afgegeven door de reguleringsinstantie voor telecommunicatie en post (RegTP), de huidige Bundesnetzagentur für Elektrizität, Telekommunikation, Post und Eisenbahn (BNetzA) (nationaal netagentschap voor telecommunicatie, post en spoor) (zie tevens de overwegingen 24 tot en met 30).

(22) Overeenkomstig de in de basisovereenkomst van 20 oktober 2003 vastgestelde termijnen vond de omschakeling naar digitale terrestrische transmissie in het gebied Keulen/Bonn plaats op 24 mei 2004 en in Düsseldorf/Ruhrgebied op 8 november 2004. De analoge terrestrische transmissie van de particuliere omroepen werd uitgeschakeld op de datum van invoering van DVB-T. De analoge terrestrische transmissie van de drie openbare omroepen (ARD-Das Erste, ZDF en WDR) werd echter nog vijf maanden voortgezet (via simulcast) en vervolgens op 8 november 2004 in Keulen/Bonn, en op 4 april 2005 in Düsseldorf/Ruhrgebied uitgeschakeld. Op 19 november 2004 stelde de MI de steunrichtlijn DVB-T vast die op 3 mei 2004 met terugwerkende kracht in werking trad.

(23) De DVB-T-transmissie wordt sinds de invoering in Keulen/Bonn en Düsseldorf/Ruhrgebied uitgebreid naar andere gebieden in NRW. Op 29 mei 2006 waren Wuppertal en Oostwestfalen-Lippe aan de beurt. Münsterland ging op 12 juni 2007 van start met DVB-T en in november 2007 zouden Aken en Zuidwestfalen aan de lijst worden toegevoegd. Het verschil met de situatie in Keulen/Bonn en Düsseldorf/Ruhrgebied is dat de omschakeling in de andere genoemde gebieden slechts van toepassing is op de openbare, en dus niet op de particuliere omroepen ([23]).

([21]) Volgens deze passage moet een steunconcept voor de betrokken sociaal zwakkere burgers worden ontwikkeld. Volgens de informatie waarover de Commissie beschikt, heeft de MI dit concept echter nog niet ontwikkeld.
([22]) Eén multiplex stemt overeen met een frequentieblok dat in NRW voor vier programmaslots wordt gebruikt.
([23]) In een deel van het gebied Düsseldorf/Ruhrgebied (Oberbergischer Kreis) werd zonder deelname van de particuliere omroepen omgeschakeld.

**Afgifte van DVB-T-vergunningen aan particuliere omroepen**

(24) Overeenkomstig artikel 52 a, lid 1, van het Staatsvertrag über den Rundfunk im vereinten Deutschland (RStV — nationale omroepovereenkomst in het verenigde Duitsland) ([24]) is in artikel 28 van de MW-NRW bepaald dat bij de eerste toewijzing van digitale terrestrische transmissiecapaciteiten voor televisie voorrang moet worden verleend aan de programma's die in het betrokken gebied reeds analoog worden uitgezonden.

(25) Op 14 november 2003 stelde de MI de instructies voor de toewijzing van terrestrische transmissiecapaciteiten voor televisie- en radioprogramma's en mediadiensten vast (hierna „toewijzingsinstructies" genoemd). Met het oog op de digitalisering moest echter ook gebruik kunnen worden gemaakt van de beschikbare analoge terrestrische kanalen die waren toegewezen aan RTL Television (via RTL Television GmbH), VOX/DTCP (via VOX Film- und Fernseh GmbH & Co. KG, dat samen met DTCP GmbH tot de RTL Group behoort) en SAT1 (Sat1 Satelliten Fernsehen GmbH, hierna „ProSiebenSat.1" genoemd). De overeenkomstige analoge vergunningen werden in 2002 en 2003 afgegeven door de MI en zouden op 21 juli 2008 (RTL Television), 31 januari 2007 (VOX) en 31 oktober 2010 (SAT1) aflopen. Bij brief van 13 november 2003 verzocht de MI de particuliere omroepen RTL, VOX en ProSiebenSat.1 zich schriftelijk bereid te verklaren tot de vrijgave van hun analoge kanalen, zodat de toewijzing van de transmissiecapaciteiten kon worden voortgezet. Na de toestemming van de betrokken zenders te hebben gekregen ([25]), lanceerde de MI op 4 december 2003 de eerste toewijzing van DVB-T-transmissiecapaciteiten aan particuliere omroepen in Keulen/Bonn en Düsseldorf/Ruhrgebied (bekendgemaakt in het Landesministerialblatt van 30 december 2003) ([26]).

(26) De aanbesteding had betrekking op de transmissiecapaciteit die voor particuliere omroepen was uitgetrokken, d.w.z. drie multiplexen of twaalf programmaslots in elk doelgebied. In de aanbesteding waren selectiecriteria opgenomen voor het geval dat er niet genoeg programmaslots voorhanden zouden zijn om de aanvragen van alle kandidaten in te willigen, en dus beslist moest worden wie van hen als eerste in aanmerking kwam. Overeenkomstig MW-NRW maakte de bijdrage van een programma tot de diversiteit van de programma's en van het aanbod deel uit van de criteria, net als de aanwezigheid van een omroep op het analoge terrestrische platform ([27]). De aanbesteding bevatte geen nadere gegevens over de kosten van de transmissie van een programma via DVB-T, noch over eventuele financiële steun voor de digitale omschakeling. De termijn voor het indienen van offertes werd vastgesteld op 3 maart 2004.

(27) Deze inschrijving leverde de MI in totaal 21 offertes van omroepen en media-aanbieders op. ProSiebenSat.1 en RTL Group dongen met meerdere programmapakketten naar een multiplex ([28]). Op 23 april 2004 stelde de MI een besluit vast tot toewijzing van de voor particuliere omroepen uitgetrokken programmaslots. Op basis van dat besluit maakte de MI op 14 mei 2004 een toewijzingsbericht voor de betrokken DVB-T-vergunningen bekend. Krachtens dat bericht kregen de particuliere omroepen RTL Group en ProSiebenSat.1 elk één multiplex en werd de capaciteit van het ene resterende multiplex aan verschillende zenders toegewezen: VIVA (VIVA Fernsehen GmbH), CNN (Turner Broadcasting Systems Deutschland GmbH), Eurosport (Eurosport S.A.) en onyx.tv/Terra Nova (Onyx Television GmbH) ([29]).

([24]) Van 31 augustus 1991, laatstelijk gewijzigd met inwerkingtreding vanaf 1 maart 2007.

([25]) Brief van RTL van 17 november 2003, brief van VOX van 5 december 2003 en brief van ProSiebenSat.1 van 23 december 2003.

([26]) Titel van de aanbesteding: „Erstmalige Zuweisung von Übertragungskapazitäten für die landesweite digitale terrestrische Verbreitung bzw. Weiterleitung von Fernsehprogrammen und Mediendiensten im DVB-T Standard in Nordrhein-Westfalen", bekendmaking door de MI van 4 december 2003, gepubliceerd in het Landesministerialblatt van 30 december 2003.

([27]) In artikel 52a, lid 1, van het RStV is bepaald dat bij de toewijzing van DVB-T-vergunningen voorrang moet worden gegeven aan programma's die in het betrokken zendgebied reeds analoog worden uitgezonden. Naar deze bepaling wordt verwezen in artikel 28, lid 1, van de MW-NRW.

([28]) In het antwoord van 23 maart 2003 wijst Duitsland erop dat de mediacommissie van de MI krachtens artikel 28 van de MW-NRW volledige multiplexen kan toewijzen aan RTL Group en ProSiebenSat.1. In het betrokken lid staat dat omroepen die voordien analoog uitzonden, prioritair in aanmerking moeten worden genomen.

([29]) Onyx Television GmbH kreeg de vergunning terwijl bekend was dat de aanbieder zijn programma vanaf 20 mei 2004 zou wijzigen en zijn muziekzender onyx.tv door de documentairezender Terra Nova zou vervangen.

(28) Overeenkomstig artikel 12, lid 2, van de MW-NRW, waarnaar in het aanbestedingsbericht wordt verwezen, wordt de eerste vergunning afgegeven voor een looptijd van ten minste vier en ten hoogste tien jaar. Krachtens de beschikking van de MI van 14 mei 2004 is de vergunning van ProSiebenSat.1, RTL en CNN vijf jaar geldig, die van Eurosport S.A. drie jaar en loopt de vergunning van VIVA en Terra Nova af op respectievelijk 2 december 2008 en 17 juni 2009. Terra Nova heeft echter op 1 juli 2007 de transmissie via het DVB-T-platform stopgezet en werd vervangen door Tele 5 (TM-TV GmbH) ([30]), dat boven zes medekandidaten werd geselecteerd door de MI. Tabel 1 geeft een overzicht van de omschakeling in Keulen/Bonn, inclusief de simulcastfase bij de openbare omroepen (niet bij de particuliere omroepen, zie overweging 22).

*Tabel 1*

**Terrestrische transmissie in het gebied Keulen/Bonn voor en na de omschakeling**

| Transmissie-kanaal | Analoge tv | Voorzienings-behoefte vanaf 4.4.2005 | Programma's vanaf 24.5.2004 | Programma's vanaf 8.11.2004 | Programma's vanaf 4.4.2005 |
|---|---|---|---|---|---|
| K 05 | *Sat.1* | | *ARD — Simulcast* | X | X |
| K 26 | *ZDF* | nationaal | ZDF Pakket | ZDF Pakket | ZDF Pakket |
| K 29 | *ZDF* | D | *ZDF — Simulcast* | RTL Pakket | RTL Pakket |
| K 34 | *VOX* | | ZDF Pakket | X | X |
| K 36 | *RTL* | E | | | Viva/Eurosport/CNN/ Terra Nova (Tele 5 vanaf 1.7.2007) |
| K 43 | *ARD* | C | RTL/VOX/ProSieben/ Sat.1 | Pro7Sat.1 Pakket | Pro7Sat.1 Pakket |
| K 49 | *WDR* | B | *WDR — Simulcast* | WDR Pakket | WDR Pakket |
| K 65 | X | A | ARD Pakket | ARD Pakket | ARD Pakket |
| K 66 | X | | N24/Kabel 1/RTL II/ Super RTL | Viva/Eurosport/CNN/ Terra Nova | X |

*Toelichting*: De netdiensten voor de DVB-T-transmissiekanalen K26, K29, K36 en K43 worden ter beschikking gesteld door T-Systems, terwijl de transmissiekanalen K49 en K65 aan WDR werden toegewezen, maar de netdiensten ook gedeeltelijk door T-Systems worden geleverd. Analoge transmissies zijn schuin gedrukt. Een „pakket" is een geheel van vier programma's die worden uitgezonden via een digitaal multiplex. De DVB-T-programmaslots die aan omroepen in het gebied Düsseldorf/Ruhr zijn toegewezen, staan niet in de tabel. De omschakeling in Keulen/Bonn werd weliswaar op 8 november 2004 afgesloten, maar vanwege de omschakeling in Düsseldorf/Ruhrgebied werden op 4 april 2005 enkele kleine technische aanpassingen aangebracht bij de toewijzing van de programmaslots. Sinds het einde van de simulcastfase worden de transmissiekanalen K05, K65 en K66, volgens informatie waarover de Commissie beschikt, momenteel niet gebruikt voor televisietransmissie. De tabel dient slechts ter verduidelijking.

**Afgifte van DVB-T-netvergunningen**

(29) Op verzoek van de staatskanselarij van NRW opende de Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (hierna „RegTP" genoemd) op 4 februari 2004 de frequentietoewijzingsprocedure ([31]). Net zoals de omroepen hadden de exploitanten van het analoge terrestrische net voordien afstand gedaan van hun in tijd onbegrensde analoge vergunningen. De totale behoefte voor digitale transmissie werd ingedeeld in vijf voorzieningsbehoeften (A tot en met E) die overeenstemmen met de verschillende transmissiekanalen (digitale multiplexen). In het desbetreffende besluit wordt alleszins niet aangegeven dat reeds op 27 november 2002 een aanbesteding voor een aanvullende nationale voorzieningsbehoefte was gelanceerd ([32]). De invulling van deze voorzieningsbehoefte werd toegewezen aan T-Systems (dochteronderneming van Deutsche Telekom) en behelst de transmissie van de televisieprogramma's van ZDF.

([30]) Zie de mededeling op de website van de MI: http://www.lfm-nrw.de/presse/index.php3?id=537
([31]) Amtsblatt RegTP Nr. 3/2004, Verfügung Nr. 3/2004, blz. 82.
([32]) Amtsblatt RegTP Nr. 23/2002, Verfügung Nr. 36/2002, blz. 1695.

(30) In het kader van de frequentietoewijzingsprocedure in NRW was T-Systems vragende partij voor de frequenties voor de voorzieningsbehoeften C, D en E (deel van de multiplexen voor particuliere omroepen) en WDR voor de invulling van de voorzieningsbehoeften A en B (bestemd voor de openbare omroepen). Aangezien voor elk van de vijf voorzieningsgebieden één verzoek om toewijzing was ingediend, wees RegTP de frequenties in de zogenaamde aanvraagprocedure toe en kon worden afgezien van de tweede fase van de frequentietoewijzingsprocedure, namelijk de aanbestedingsprocedure. Aangezien T-Systems en WDR het analoge terrestrische net reeds exploiteerden en dus een telecommunicatievergunning hadden, was ook voldaan aan deze voorwaarde voor de frequentietoewijzing op basis van aanvragen. De rechten voor de exploitatie van het DVB-T-net werden toegewezen voor een periode van twintig jaar, tot 31 december 2025.

2. *UITVOERIGE BESCHRIJVING VAN DE MAATREGEL*

(31) De aangemelde maatregel betreft financiële steun die de MI wil verlenen voor de digitale terrestrische programmatransmissie door particuliere omroepen in de dichtbevolkte gebieden Keulen/Bonn en Düsseldorf/Ruhrgebied. Volgens ramingen van de Duitse autoriteiten zullen ca. 14 miljoen van de 18 miljoen inwoners van NRW DVB-T kunnen ontvangen als gevolg van de invoering van DVB-T in dit gebied ([33]).

(32) Deze steun wordt verstrekt op basis van artikel 40, lid 1, punt 2, van het Rundfunkstaatsvertrag en artikel 88, lid 3, punt 8, van de MW-NRW, op grond waarvan de media-instanties van de deelstaat tot taak heeft haar aandeel van de omroepbijdragen te gebruiken ter bevordering van onder meer de ontwikkeling van de technische infrastructuur voor uitzendingen en projecten voor nieuwe transmissietechnieken. De begroting van de MI bestaat grotendeels uit een aandeel van 2 % van de voor NRW bestemde omroepbijdragen (overeenkomstig artikel 40 van het RStV, juncto artikel 55 van het RstV, de artikelen 10 en 11 van het Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (hierna „RfinStV" genoemd) en artikel 116, lid 1, van de MW-NRW) ([34]). De omroepbijdragen worden geïnd door de daarvoor bevoegde dienst, die deze overmaakt aan de MI en andere erkende ontvangers.

(33) De exacte voorwaarden voor de financiële steun van de MI aan de particuliere omroepen zijn weergegeven in de steunrichtlijn DVB-T ([35]) van 19 november 2004. Volgens artikel 2 van deze richtlijn komen de vergoedingen voor de exploitatie van het zendernet in aanmerking voor steun. Op grond van artikel 3 kunnen alle particuliere makers van televisieprogramma's en/of aanbieders van mediadiensten aan wie digitale terrestrische transmissiecapaciteiten zijn toegewezen, steun ontvangen. Krachtens artikel 4 wordt de steun verleend in de vorm van subsidies. Artikel 5, lid 1, beperkt de steunverlening tot vijf exploitatiejaren. In artikel 5, lid 2, is bepaald dat de steun ten hoogste 30 % van de vergoedingen voor de exploitatie van het zendernet mag bedragen en geleidelijk moet worden verlaagd, waarbij het steunniveau in het eerste exploitatiejaar 40 % van deze vergoedingen bedraagt en per jaar met vijf procentpunten wordt verminderd tot 20 % in het laatste exploitatiejaar. Krachtens artikel 5, lid 3, moeten de besparingen als gevolg van de uitschakeling van de analoge zenders in mindering worden gebracht op de steun.

(34) De precieze omzetting van de steunrichtlijn werd in de aanmelding gedetailleerd uit de doeken gedaan. De omroepen die de programma's Viva, Eurosport, CNN en Terra Nova uitzenden (en vanaf 1 juli Tele 5) en voordien niet met analoge transmissie werkten, komen in aanmerking voor hetzelfde steunniveau: overeenkomstig artikel 5, lid 2, van de steunrichtlijn bedraagt deze in het eerste exploitatiejaar 40 % van de vergoedingen voor de exploitatie van de zendernet en wordt hij per jaar met vijf procentpunten verminderd tot 20 % in het laatste exploitatiejaar.

([33]) Antwoorden van Duitsland van 2 mei 2005.
([34]) 45 % van deze middelen gaan naar de Filmstiftung NRW GmbH.
([35]) Zie overweging 22.

(35) In de aanmelding was voor RTL Group en ProSiebenSat.1 — de particuliere omroepen die voordien analoog uitzonden — niet voorzien in een stapsgewijze vermindering van de steun overeenkomstig artikel 5, lid 2, van de steunrichtlijn. Voor deze omroepen, die elk een multiplex kregen, is de berekening van de steun gebaseerd op het verschil tussen het totaalbedrag van de transmissievergoedingen voor de analoge en die voor de digitale transmissie in NRW en de noordelijke deelstaten. Volgens de Duitse autoriteiten wordt zo geprobeerd de besparingen als gevolg van de uitschakeling van de analoge zender bij de berekening in aanmerking te nemen overeenkomstig artikel 5, lid 3, van de steunrichtlijn.

(36) Duitsland gaat in de aanmelding tevens in op het geplande steunbedrag, dat gebaseerd is op de geraamde vergoeding voor de transmissie van DVB-T. Bij de berekening van de steun zou, aldus de aanmelding, worden uitgegaan van de daadwerkelijke transmissievergoedingen die de netexploitanten van de particuliere omroepen innen op het moment dat de steun wordt toegekend. Overeenkomstig de telecommunicatiewet worden transmissievergoedingen slechts door het nationale netagentschap vastgesteld wanneer wordt geconstateerd dat de netexploitant een belangrijke machtspositie op de betrokken markt inneemt. De betrokken markt voor de transmissie van omroepsignalen werd in juli 2006 volgens de betrokken gemeenschapsbepalingen door BnetzA omschreven. Volgens de omschrijving neemt de netexploitant voor de particuliere omroepen, T-Systems, slechts op de markt voor terrestrische radiotransmissie via ultrakorte golf een belangrijke marktpositie in ([36]). Als gevolg daarvan mag T-Systems het niveau van de vergoedingen die de particuliere omroepen voor de DVB-T-transmissie moeten betalen, zelf blijven bepalen.

(37) In de aanmelding staat dat Duitsland de DVB-T-transmissievergoedingen voor een multiplex raamde op 2,7 miljoen EUR per jaar. De voorgestelde transmissievergoedingen voor een programmaslot werden daarom vastgesteld op 0,675 miljoen EUR per jaar en 3,375 miljoen EUR voor de vijfjarige looptijd van de regeling ([37]), en blijven daarmee onder het niveau van de vergoedingen voor de analoge terrestrische transmissie van een programmaslot.

(38) Op basis van deze gegevens werd voor de programma's Viva, Eurosport, CNN en Terra Nova (en Tele 5 vanaf 1 juli 2007) een steunbedrag van in totaal 4 050 000 EUR begroot. Tabel 2 geeft een overzicht van de geraamde steun per programmaslot voor de vijfjarige looptijd van de regeling.

*Tabel 2*

**Raming van de transmissievergoedingen voor Viva, Eurosport, CNN en Terra Nova (Tele 5)**

*(in EUR)*

| Jaar | Transmissievergoedingen per programmaslot | Steunintensiteit | Steunbedrag |
|---|---|---|---|
| 1e jaar | 675 000 | 40 % | 270 000 |
| 2e jaar | 675 000 | 35 % | 236 250 |
| 3e jaar | 675 000 | 30 % | 202 500 |
| 4e jaar | 675 000 | 25 % | 168 750 |
| 5e jaar | 675 000 | 20 % | 135 000 |
| Totaalbedrag per programmaslot | 3 375 000 | | 1 012 500 |

([36]) Het resultaat van de marktanalyse werd op 31.7.2006 bij de Commissie ingediend.

([37]) T-Systems legt de particuliere omroepen alleszins een lagere som op voor digitale terrestrische transmissie. Volgens de Duitse autoriteiten bedragen de vergoedingen per programmaslot jaarlijks (bijv. voor 2005 en 2006) ca. 611 000 EUR.

(39) In tabel 3 wordt de berekening voor RTL Group en ProSiebenSat.1 gegeven. De overige deelstaten vallen onder het kopje „Noord-Duitsland" ([38]).

*Tabel 3*

**„Meerkosten"-berekening van Duitsland voor ProSiebenSat.1 en RTL** ([39])

*(in EUR)*

| | RTL Group | | ProSiebenSat.1 | |
|---|---|---|---|---|
| | NRW | Noord-Duitsland | NRW | Noord-Duitsland |
| Analoge programma's/Transmissievergoedingen per jaar in EUR | RTL, VOX | RTL | Sat1 | Sat1, Pro7 |
| | 2,2 miljoen | 3,9 miljoen | 0,8 miljoen | 4,6 miljoen |
| Digitale programma's/Transmissievergoedingen per jaar in EUR | RTL, VOX, RTL2, S.RTL | RTL, VOX, RTL2, S.RTL | Sat1, Pro7, N24, K1 | Sat1, Pro7, N24, K1 |
| | 2,7 miljoen | 3,3 miljoen | 2,7 miljoen | 3,3 miljoen |
| Verschil transmissievergoedingen analoog/digitaal | – 0,5 miljoen | + 0,6 miljoen | – 1,9 miljoen | + 1,3 miljoen |
| Balanstotaal | + 0,1 miljoen | | – 0,6 miljoen | |

(40) In het licht van deze berekening is de MI niet van plan steun te verlenen aan RTL Group. Enerzijds blijkt de totaalbalans van RTL Group positief. Anderzijds wordt in de aanmelding toegelicht dat RTL Group in de kader van de onderhandelingen over de teruggave van de vergunningen voor de analoge transmissie uitdrukkelijk heeft afgezien van steun. Gezien de „meerkosten" tot 600 000 EUR per jaar voor ProSiebenSat.1, gaat Duitsland uit van een jaarlijks steunbedrag tot 550 000 EUR gedurende de vijfjarige looptijd van de regeling (in totaal: 2,75 miljoen EUR). Dit komt overeen met ongeveer 28 % van de totale DVB-T-transmissievergoedingen die ProSiebenSat.1 in NRW betaalt.

(41) Op basis van deze berekeningen wordt de steunbegroting voor de DVB-T-transmissie door de particuliere omroepen geraamd op 6,8 miljoen EUR voor de vijfjarige looptijd van de regeling.

(42) De MI kent de hier bedoelde steun enkel toe voor programma's van particuliere omroepen. De openbare omroepen financieren hun kosten voor de DVB-T-transmissie uit het voor hen bestemde deel van de omroepbijdragen. Uit de door Duitsland verstrekte gegevens blijkt dat WDR voor de periode 2001-2008 ca. 40,8 miljoen EUR ter beschikking heeft om de kosten van de omschakeling te financieren. ZDF daarentegen kon voor de nationale omschakeling naar DVB-T beschikken over in totaal 36,8 miljoen EUR in de periode 2001-2004 en in totaal 33,2 miljoen EUR voor de periode 2005-2008.

(43) De steunrichtlijn is op 3 mei 2004 met terugwerkende kracht in werking getreden. Duitsland heeft zich op grond van een besluit van de mediacommissie van de MI ertoe verbonden de steun pas toe te kennen als de Commissie daar toestemming voor geeft. Om die reden is in het kader van deze regeling nog geen steun aan de particuliere omroepen betaald.

([38]) De aanmelding bevat geen gegevens over de wijze van berekening van de totale transmissievergoedingen voor de noordelijke deelstaten.

([39]) Zowel voor de analoge als voor de digitale transmissie worden de transmissievergoedingen berekend op basis van het aantal individuele programma's die de omroepen uitzenden. In de door de Duitse autoriteiten gebruikte berekeningsmethode wordt niet in aanmerking genomen dat meer programma's digitaal worden uitgezonden dan analoog, hoewel deze stijging uiteindelijk heeft gezorgd voor het hogere totale vergoedingsbedrag voor digitale terrestrische transmissie. Bovendien worden de inkomsten die de omroepen uit de uitzending van deze programma's halen, evenmin in de berekening opgenomen. In de overwegingen 74, 123 en 171 van de beschikking beoordeelt de Commissie deze berekeningsmethode.

## III. **REDENEN VOOR DE INLEIDING VAN DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE**

(44) Het voorlopige standpunt dat de Commissie in het besluit tot inleiding van de procedure inneemt, luidt dat de door de MI geplande steun voldoet aan alle voorwaarden van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag en bijgevolg als staatssteun moet worden beschouwd. Volgens de Commissie wordt de steun met staatsmiddelen bekostigd en dient hij aan de staat te worden toegerekend. De Commissie stelde bovendien vast dat de steun de particuliere omroepen als rechtstreekse begunstigden een voordeel verschaft en indirect ook de netexploitant T-Systems kan bevoordelen.

(45) In het besluit tot inleiding van de procedure betwijfelde de Commissie bovendien of de procedures voor de toekenning van uitzend- en netvergunningen zo waren opzet dat het selectieve economische voordeel van de subsidie zou worden beperkt of tenietgedaan en daarmee geschikt zou zijn om concurrentievervalsing te voorkomen. Naar mening van de Commissie heeft de maatregel betrekking op sectorale steun en kan deze de mededinging tussen de verschillende transmissieplatforms (terrestrisch, kabel, satelliet) vervalsen. Voorts werd gewezen op het mogelijke concurrentieverstorende effect van de maatregel op de particuliere omroepen. Gezien de internationale concurrentie tussen zowel omroepen als netexploitanten vond de Commissie dat de maatregel het handelsverkeer tussen de lidstaten negatief kon beïnvloeden.

(46) De Commissie betwijfelde bovendien of deze steunmaatregel verenigbaar was met het EG-Verdrag. In het besluit tot inleiding van de procedure kwam de Commissie tot de conclusie dat niet is voldaan aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 87, lid 3, onder c) en d), noch van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag. Volgens de Commissie kon met name niet worden aangetoond dat de maatregel, gezien de marktsituatie in NRW, als passend, noodzakelijk en evenredig kan worden beschouwd om een bepaald marktfalen op te vangen dat de omschakeling naar digitale televisie kan bemoeilijken. Volgens het genoemde besluit bestond geen verband tussen de steun en een bepaalde culturele inhoud die zonder die steun niet zou worden uitgezonden. De Commissie betwijfelde bovendien dat de maatregel als compensatie voor de verlening van een dienst van algemeen economisch belang kan worden beschouwd.

(47) Tot slot heeft de Commissie de formele onderzoeksprocedure ingeleid om Duitsland en derde partijen in de gelegenheid te stellen opmerkingen te maken over de door de Commissie gemaakte voorlopige beoordeling van de beschreven maatregel en relevante informatie bij de Commissie in te dienen.

## IV. **OPMERKINGEN VAN DERDE PARTIJEN** ([40])

(48) ANGA onderstreept dat de steun voor DVB-T de concurrentie tussen de verschillende transmissievormen kan vervalsen ten nadele van de kabelexploitanten. De invoering van DVB-T heeft volgens ANGA reeds tot verlies van klanten bij de kabelexploitanten in de betrokken deelstaten geleid. Het

([40]) ProSiebenSat.1 en het Deutsche Kabelverband (DKV) namen geen standpunt in in deze procedure. Omwille van de volledigheid wijst de Commissie erop dat deze partijen in een vergelijkbare zaak (Beieren — steunmaatregel C 33/06, zie overweging 4 in de onderhavige tekst) hun standpunt kenbaar hebben gemaakt. De begunstigde ProSiebenSat.1 legde de nadruk op het economische belang van de steun voor de omschakeling naar en het behoud van het terrestrische platform. ProSiebenSat.1 zei te overwegen tegen de achtergrond van het krimpende marktaandeel van het terrestrische platform geen gebruik meer te maken van deze transmissievorm. Voorts verduidelijkte ProSiebenSat.1 dat het, gezien de met de omschakeling verbonden risico's (onder meer een dalende dekkingsgraad na de omschakeling), zonder de aangekondigde steun niet zou hebben meegedaan aan de invoering van DVB-T. Voorts zou de deelname van de grote particuliere omroepconcerns naast de openbare omroepen nodig zijn geweest om de belangstelling van de consument voor DVB-T te waarborgen. Volgens ProSiebenSat.1 zou elk voordeel dat de omroepen in de vorm van transmissievergoedingen in de wacht zouden slepen, worden doorgesluisd naar de netexploitanten. Tot slot wees ProSiebenSat.1 erop dat de steun ook diende om het voordeel van de openbare omroepen, die over aanzienlijke middelen voor de digitalisering beschikken, te compenseren en dat de steun een positieve invloed heeft op de mededinging op infrastructuurgebied. DKV daarentegen was het eens met de conclusies van de Commissie. De geplande maatregel zou volgens DKV de mededinging tussen de verschillende transmissievormen vervalsen en bovendien de invoering van DVB-T niet bevorderen. Voorts werd nadrukkelijk gewezen op marktconforme alternatieven om de invoering van DVB-T te stimuleren. Volgens DKV heeft de invoering van DVB-T bij de kabelexploitanten tot verlies van klanten geleid: in 2005 lag de terugloop in het klantenbestand 33 % hoger dan in 2004. DKV wees erop dat de dekkingsgraad van terrestrische transmissie in de verschillende deelstaten volgens de ASTRA-statistieken duidelijk was verbeterd sinds de invoering van DVB-T. De maatregel zal, aldus DKV, Deutsche Telekom begunstigen wanneer dat bedrijf met zijn IPTV-aanbod van start gaat. Volgens DKV kan het openbare belang niet worden ingeroepen ter rechtvaardiging van de begunstiging van DVB-T ten opzichte van de andere infrastructuur omwille van de mediadiversiteit, de uitzending van lokale en regionale programma's of volledige DVB-T-dekking.

aantal klanten van terrestrische televisie dat na de uitschakeling van analoge terrestrische televisie is overgeschakeld op kabel, is echter zeer beperkt gebleven en maakt de gestage daling van het aantal kabelklanten allerminst goed. Volgens ANGA moet de maatregel het aandeel van de transmissie via kabel verminderen, hoewel de concurrentie met de satelliet- en breedbandexploitanten (bijv. IPTV) en tussen de verschillende kabelexploitanten reeds zeer groot is. ANGA heeft bovendien twijfels over het transparante verloop van de procedures voor de toewijzing van zend- en netvergunningen. ANGA beweert dat, wat de afgifte van zendvergunningen betreft, de procedure een voordeel heeft bezorgd aan omroepen die hun programma's reeds analoog uitzonden (ProSiebenSat.1 en RTL Group), aangezien zij volledige multiplexen toegewezen kregen die ook geschikt zijn voor de transmissie van programma's die deze omroepen voordien niet analoog hadden uitgezonden. Volgens ANGA was bij de afgifte van netvergunningen van tevoren duidelijk dat de netvergunningen naar de ARD-omroepen en de netexploitant T-Systems zouden gaan. ANGA beweert dat Deutsche Telekom dankzij de subsidiëring een voordeel heeft verworven dat niet alleen in de omroepsector, maar ook op het gebied van elektronische communicatie tot concurrentievervalsingen zou leiden als Deutsche Telekom het DVB-T-aanbod van haar dochter T-Systems zou combineren met het breedbandaanbod voor zijn eigen klanten. ANGA voert tot slot aan dat er andere, marktconforme oplossingen voor de financiering van DVB-T bestaan, zoals programmacodering en de heffing van gebruiksrechten.

(49) Ish, de grootste breedbandkabelexploitant in NRW, kon zich doorgaans vinden in de meningen van ANGA en in het standpunt dat de Commissie in het besluit tot inleiding van de procedure heeft ingenomen. Ish beweert in zijn standpunt een fors aantal klanten (ca. 500 000 in 2005) te hebben verloren als gevolg van de invoering van DVB-T en wijt dit vooral aan de in vergelijking met betaalkabel „gratis" (gesubsidieerde) ontvangst van DVB-T ([41]). De uitschakeling van de analoge terrestrische transmissie heeft het klantenverlies niet goedgemaakt. Volgens ish kon het klantenbestand enkel op peil worden gehouden door aanzienlijke investeringen in de modernisering van de kabelinfrastructuur en de vernieuwing van de productiestructuur. De subsidiëring zou gericht zijn op het behoud van een technologie die twijfelachtige rendabiliteitscijfers laat zien en met andere middelen, zoals codering of gebruiksrechten, kan worden gefinancierd. Ish deelt de mening van ANGA dat de maatregel tevens de positie van Deutsche Telekom op de breedbandmarkt zal versterken. Ish meent bovendien dat omroepen die hun uitzendingen via het terrestrische platform uitzonden, extra worden begunstigd door de steun, hoewel zij in het licht van de Must-Carry-bepalingen van artikel 16, lid 2, van de MW-NRW, die de kabelexploitanten ertoe verplichten op grond van een toewijzing door de MI terrestrisch verspreide programma's op hun eigen net uit te zenden, al in een voordelige positie verkeerden ten opzichte van de kabelexploitanten.

(50) De European Satellite Operators Association (ESOA) is het eveneens in grote lijnen eens met het standpunt dat de Commissie inneemt in het besluit tot opening van de procedure. ESOA is van mening dat de steun van de MI tot vervalsing van de concurrentie tussen de verschillende transmissieplatforms leidt. Het principiële standpunt van ESOA luidt dat overheidsmaatregelen ter ondersteuning van de omschakeling transparant, gerechtvaardigd, niet-discriminerend en technologieneutraal behoren te zijn. Steun voor het terrestrische segment draagt volgens ESOA bij tot marktafscherming ten opzichte van andere transmissievormen. ESOA benadrukt dat de satellietexploitanten de digitale satelliettransmissie zonder staatssteun hebben ingevoerd en dat het satellietsegment, ondanks de forse investeringen die de invoering heeft gevergd, onmiskenbare voordelen biedt in vergelijking met het terrestrische segment (onder meer de grote reikwijdte, de naadloze transmissie, de geringe infrastructuurkosten).

## V. **STANDPUNT VAN DE BONDSREPUBLIEK DUITSLAND**

(51) Volgens Duitsland houdt de steunregeling geen staatssteun in. Bovendien is Duitsland van mening dat de maatregel, zelfs al komen er steunelementen aan het licht, verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. De schriftelijke toelichtingen bevatten niet alleen gedetailleerde uiteenzettingen over de indeling en de verenigbaarheid van de maatregel, maar ook algemene argumenten over het beleid en de verantwoordelijkheid van de Commissie met betrekking tot de steunvoorschriften.

([41]) Volgens ish was de „gratis" ontvangst van DVB-T een belangrijk argument in de door de overheid opgezette marketingcampagne voor de invoering van DVB-T, dat klanten ertoe heeft aangezet kabel in te ruilen voor DVB-T.

(52) Ten gronde is Duitsland van mening dat de Commissie niet het recht heeft zich te mengen in de politieke beslissing van de bond en de deelstaten ten gunste van het behoud en de digitalisering van het terrestrische platform. De Commissie is volgens Duitsland niet bevoegd om in plaats van de overheden van een lidstaat uit te maken of andere maatregelen wellicht beter geschikt zijn om het vooropgestelde doel te bereiken. Duitsland beschouwt het criterium van de technologieneutraliteit als ongeschikt om de verenigbaarheid van steunmaatregelen op het gebied van digitale televisie te toetsen. Duitsland vraagt zich af of het standpunt van de Commissie en de langdurige periode voor het onderzoek van deze maatregel wel sporen met de verklaring van de Commissie dat zij de digitalisering wil bevorderen. De beslissingen van de Commissie, en vooral de basis voor de beoordeling van de verenigbaarheid, is volgens de toelichtingen van Duitsland niet coherent te noemen. De aangrijpingspunten in de definitieve beschikking over de situatie in Berlijn en Brandenburg zijn niet zonder meer extrapoleerbaar op dit dossier en bevatten te weinig verwijzingen naar met de gemeenschappelijk markt verenigbare maatregelen die tot het behoud van het terrestrische platform zouden kunnen bijdragen.

(53) Wat de indeling van deze maatregel betreft, benadrukt Duitsland meer dan eens dat de geplande betalingen dienen als vergoeding voor de verlening van een dienst van algemeen economisch belang en dat de criteria van het Altmark-arrest zijn vervuld. De maatregel leidt volgens Duitsland niet tot vervalsing van de concurrentie tussen de omroepen, noch tussen de verschillende transmissieplatforms. Benadrukt wordt dat de procedures voor de toewijzing van zendvergunningen door de MI en de afgifte van netvergunningen door RegTP transparant waren en volledig aan de geldende nationale rechtsbepalingen voldeden. Hoewel de steun niet in het bericht voor de aanbesteding voor zendvergunningen overeenkomstig de samenwerkingovereenkomst van 20 oktober 2003 werd genoemd, beweert Duitsland dat alle kandidaten op de hoogte waren van de geplande steunmaatregel.

(54) In zijn antwoord op het standpunt van de kabelbranche betwijfelt Duitsland het klantenverlies van de exploitanten en de door ish ingediende gegevens. Volgens Duitsland is het afhaken van de kabelklanten, mocht daarvan al sprake zijn, niet noodzakelijkerwijs terug te voeren op de invoering van DVB-T. Duitsland wijst er in dit verband op dat de breedbandkabelnetten in de jaren 80 met staatssteun zijn aangelegd en de kabeltransmissie eveneens van rechtswege voordelen geniet (huurlastenverordening). Duitsland wijst bovendien op de technologieneutraliteit van de gevolgde totaalaanpak en op de bereidheid ook de digitalisering van het kabelnet te steunen.

(55) Gezien het grote marktaandeel van kabel en satelliet is het volgens Duitsland irreëel te beweren dat de omroepen deze platforms vanwege het bestaan van DVB-T hebben laten vallen of de keuze van de klant hebben beïnvloed. Veeleer dan de marktpositie van de kabel- en satellietexploitanten te benadelen, oefent deze maatregel een positieve concurrentiedruk op deze marktpositie uit en werkt daardoor als stimulans voor de digitalisering van de genoemde platforms. In het standpunt worden tevens twijfels geuit bij de bewering dat kabel, satelliet en het terrestrische segment, gezien de grote technologische verschillen en de kosten van de omschakeling van de ene naar de andere transmissievorm, tot dezelfde markt behoren. Volgens Duitsland is terrestrische televisie geen rechtstreekse concurrent voor satelliet- en kabeltelevisie, maar heeft deze transmissievorm veeleer een complementair karakter.

(56) Duitsland vindt niet dat de maatregel de netexploitant T-Systems een onrechtstreeks voordeel verschaft. Het eventuele voordeel van de steun voor de netexploitanten is niet kwantificeerbaar en bovendien ontoereikend om T-Systems op grond van de rechtsbepalingen inzake steunverlening als onrechtstreekse begunstigde aan te merken. Duitsland beweert dat het gegarandeerde gebruik van het net niet voortvloeit uit de maatregel, maar uit de afgifte van zendvergunningen. Voorts verschaft de maatregel T-Systems niet noodzakelijk de mogelijkheid hogere vergoedingen aan te rekenen of meer inkomsten te boeken. Wat de gevolgen van de maatregel voor de handel tussen de lidstaten betreft, vindt Duitsland dat het feit dat de omroepen en de netexploitanten in een internationaal concurrerende omgeving actief zijn, op zich onvoldoende is om te concluderen dat de intracommunautaire handel een negatieve invloed van de maatregel ondervindt.

(57) Zelfs wanneer de maatregel als staatssteun wordt beschouwd, moet hij overeenkomstig artikel 86, lid 2, en artikel 87, lid 3, onder c) of b), van het EG-Verdrag als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden aangemerkt. Duitsland bevestigt dat het bij de invoering van digitale terrestrische televisie gaat om de verlening van een dienst van algemeen economisch belang. Deze opdracht is aan de particuliere omroepen toevertrouwd op grond van de toewijzing van DVB-T-transmissiecapaciteit.

(58) Met betrekking tot artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag beweert Duitsland bovendien dat de Commissie onvoldoende rekening heeft gehouden met de positieve aspecten van de invoering van DVB-T. Met name is de Commissie voorbijgegaan aan de bijdrage van DVB-T tot de mediadiversiteit, de geschiktheid van het terrestrische platform voor de uitzending van regionale en lokale programma's, het innovatiepotentieel van DVB-T (vooral voor de ontvangst van digitale eindapparatuur) en de bijdrage van de maatregel tot de dekkingsgraad van DVB-T in landelijke en afgelegen gebieden. De Commissie had evenmin oog voor de winst aan efficiëntie die de MI wilde bereiken door steun te verlenen voor de snelle omschakeling en de coördinatie van dit proces met de noordelijke deelstaten. Het feit dat DVB-T in andere gebieden van NRW zonder de deelname van particuliere omroepen werd ingevoerd, wijst erop dat particuliere exploitanten geen belangstelling hebben voor dit platform als daar geen aanvullende steun tegenover staat. Ten gronde is Duitsland van mening dat de maatregel in overeenstemming is met de mededeling van de Commissie over de overgang van analoge naar digitale omroep (hierna de „omschakelingsmededeling" genoemd) ([42]). Volgens Duitsland heeft de steun tot doel de in de mededeling beschreven moeilijkheden op te lossen en een gedeeltelijke compensatie te bieden voor de — tevens in de mededeling vermelde — aanzienlijke kosten die de omschakeling op korte termijn zal veroorzaken.

(59) Duitsland meent bovendien dat de Commissie de verenigbaarheid van de steun moet toetsen aan artikel 87, lid 3, onder b), van het EG-Verdrag, omdat de maatregel een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang betreft. Dit blijkt uit de omschakelingsmededeling en de belangrijke economische, sociale en politieke voordelen van de digitalisering.

## VI. **BEOORDELING VAN DE MAATREGEL**

### 1. *AANWEZIGHEID VAN STAATSSTEUN IN DE ZIN VAN ARTIKEL 87, LID 1, VAN HET EG-VERDRAG*

(60) De Commissie heeft onderzocht of de maatregel moet worden beschouwd als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag, waarin is bepaald dat „steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar [zijn] met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt". Om een maatregel als staatssteun aan te merken, dient aan de volgende voorwaarden te zijn voldaan: a) de maatregel moet met staatsmiddelen worden bekostigd en aan de staat toerekenbaar zijn, b) de maatregel moet de betrokken ondernemingen een economisch voordeel verschaffen, c) het voordeel moet selectief zijn en de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen, d) de maatregel moet het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden.

#### 1.1. HET BESTAAN VAN EEN MET STAATSMIDDELEN BEKOSTIGDE MAATREGEL DIE AAN DE STAAT KAN WORDEN TOEGEREKEND

(61) Volgens de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen worden voordelen pas als steun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag beschouwd, indien zij rechtstreeks of zijdelings met staatsmiddelen zijn bekostigd en aan de staat kunnen worden toegerekend ([43]). Er wordt een onderscheid gemaakt tussen steunmaatregelen van de staten en met staatsmiddelen bekostigde steunmaatregelen, om zowel rechtstreeks door een staat verleende steun, als steun die wordt toegekend door een van overheidswege ingesteld of aangewezen publiek- of privaatrechtelijk lichaam, onder de definitie van steun te laten vallen ([44]). Het Gemeenschapsrecht staat niet toe dat louter door de oprichting van autonome, met de verdeling van de steun belaste instanties de regels betreffende staatssteun worden omzeild ([45]).

([42]) COM(2003) 541 def., zie voetnoot 9.
([43]) Zaak C-345/02, Pearle e.a., Jurispr. 2004, blz. I-7139, overweging 35, met verwijzing naar zaak C-303/88 Italië/Commissie, Jurispr. 1991, blz. I-1433, overweging 11 en zaak C-482/99 Frankrijk/Commissie (Stardust Marine), Jurispr. 2002, blz. I-4379, overweging 24.
([44]) Zaak C-345/02, Pearle e.a., Jurispr. 2004, blz. I-7139, overweging 34, met verwijzing naar PreussenElektra AG, overweging 58; zie ook de daarmee verbonden zaken C-72/91 en C-73/91, Firma Sloman Neptun Schiffahrt AG, Jurispr. 1993, blz. I-887, overweging 19.
([45]) Zaak C-482/99, Frankrijk/Commissie, Stardust Marine, Jurispr. 2002, blz. I-4379, overweging 23.

(62) In de procedure haalt Duitsland als argument aan dat de steun niet met staatsmiddelen, maar met door de kijkers betaalde omroepbijdragen wordt bekostigd en dus niet ten laste komt van de overheidsbegroting. Deze interpretatie vloeit voort uit de arresten van het Hof in de Zaken *PreussenElektra* ([46]), *Sloman Neptun* ([47]) en *Pearle e.a.* ([48]).

(63) Duitsland ontkent niet dat de MI een van overheidswege ingesteld lichaam is dat openbare taken vervult, noch dat de steun met staatsmiddelen wordt bekostigd. De MI is een publiekrechtelijke instantie met rechtspersoonlijkheid die op grond van de MW-NRW werd opgericht. In deze wet wordt de organisatiestructuur van de MI vastgesteld en worden aan deze instantie talrijke openbare taken op het gebied van omroep- en frequentiebeheer toegewezen. De MI wordt van overheidswege gecontroleerd door de deelstaatregering van NRW ([49]). De jaarrekeningen van de MI worden door het rekenhof van de deelstaat gecontroleerd ([50]). De hiertoe relevante taken en de steun voor technische omroepinfrastructuur en voor projecten inzake innovatieve transmissietechnieken zijn vastgesteld in RStV ([51]). Bovendien voorziet de MW-NRW uitdrukkelijk in ondersteuning en begeleiding door de MI bij de omschakeling van analoge naar digitale transmissie ([52]). Daarom moet de MI als een openbaar lichaam worden beschouwd dat de staat in het algemene belang heeft opgericht.

(64) De op grond van de betrokken maatregelen verleende steun komt uitsluitend ten laste van de begroting van de MI. Dat de openbare middelen die de MI ter beschikking staan, afkomstig zijn uit de opbrengsten van de aan de gezinnen aangerekende omroepbijdrage, verandert niets aan het feit dat de begrotingsmiddelen van de MI worden beschouwd als overheidsmiddelen. De vaststelling dat de subsidies uit de begroting van een overheidsinstantie worden verleend, volstaat op zich reeds als bewijs dat het hier overheidsmiddelen betreft. Bovendien moeten bezitters van radio- en televisietoestellen een vergoeding betalen die net als een belasting wordt geïnd. Het niveau van deze omroepbijdrage wordt bij wet vastgesteld door de deelstaten. Zoals in overweging 32 wordt uiteengezet, is het voor de MI bestemde aandeel van de omroepbijdrage vastgesteld in het RStV, in het RfinStV en in de MW-NRW. De omroepbijdragen zijn bijgevolg door de overheid opgelegde en door die overheid gecontroleerde heffingen die als staatsmiddelen dienen te worden beschouwd ([53]).

(65) Gezien deze argumenten en overeenkomstig de vigerende jurisprudentie op het gebied van heffingen met een eventueel fiscaal karakter ([54]) is de Commissie van mening dat de onderhavige maatregel met staatsmiddelen wordt bekostigd. Deze vaststelling stemt overeen met de jurisprudentie van het Hof waarnaar Duitsland verwijst. In de rechtszaken die door Duitsland worden aangehaald, gaat het om verschillende soorten maatregelen die de betrokken ondernemingen geen voordeel bezorgden via van openbare instanties afkomstige middelen.

(66) Duitsland wees er bovendien op dat de maatregel niet aan de overheid kan worden toegerekend. Met verwijzing naar de Zaken *Stardust Marine* ([55]) en *Pearle e.a.* ([56]) stelt Duitsland dat het feit dat de MI een openbaar lichaam is dat door de overheid wordt gecontroleerd, op zich niet volstaat om de maatregel aan de overheid toe te rekenen. De overheid heeft wegens de in het Duitse recht vastgelegde taakverdeling („Staatsferne") geen bevoegdheid over de maatregel.

([46]) Zaak C-379/98, PreussenElektra, Jurispr. 2001, blz. I-2099.
([47]) Met elkaar verbonden zaken C-72/91 en C-73/91, Firma Sloman Neptun Schiffahrt AG/Bodo Ziesner, Jurispr. 1993, blz. I-887.
([48]) Zaak C-345/02, Pearle e.a., Jurispr. 2004, blz. I-7139.
([49]) Mediawet van de deelstaat Noord-Rijnland-Westfalen, artikel 117.
([50]) Mediawet van de deelstaat Noord-Rijnland-Westfalen, artikelen 113 en 114.
([51]) Rundfunkstaatsvertrag (RstV), artikel 40, leden 1 en 2.
([52]) Mediawet van de deelstaat Noord-Rijnland-Westfalen, artikel 27, lid 1.
([53]) Besluit van de Commissie in zaak E3/05 „Finanzierung des öffentlichen Rundfunks in Deutschland" (PB C 185 van 8.8.2007, blz. 1).
([54]) Zie onder meer zaak 173/73, Italië/Commissie, Jurispr. 1974, blz. I-709. In dit arrest concludeert het Hof dat de voor een maatregel gebruikte middelen, zelfs indien deze door andere dan de overheidsinstanties werden geïnd en beheerd, als staatsmiddelen moeten worden beschouwd wanneer zij met wettelijk verplichte bijdragen (zoals bijdragen met een fiscaal karakter) worden gefinancierd en vervolgens van rechtswege worden verdeeld.
([55]) Zie voetnoot 45.
([56]) Zie voetnoot 46.

(67) Volgens de Commissie impliceert de in het Duitse recht vastgelegde onafhankelijkheid van de MI niet dat de maatregel op grond van de rechtsbepalingen inzake steunverlening automatisch niet toerekenbaar is aan de overheid. Uit door Duitsland verstrekte informatie blijkt dat de MI de onderhavige steun verleent in het kader van de openbare taken die overeenkomstig het RStV en de MW-RRW aan de MI zijn toegewezen. Hoewel de MI op grond van deze bepalingen over een zekere autonomie beschikt om de onafhankelijkheid van de omroep te garanderen, heeft zij weinig speelruimte wanneer het gaat om het gebruik van de middelen die haar ter beschikking staan.

(68) De MI mag dan autonoom zijn, het is, zoals reeds werd uiteengezet, een openbare instantie die zich bij de uitvoering van haar taken moet laten leiden door beginselen van openbare orde. De in het kader van de maatregel geplande verlening van niet terug te betalen subsidies aan particuliere omroepen, zonder dat daar economische baten voor de MI tegenover staan, kan onmogelijk berusten op economische argumenten. Volgens de Commissie kan de door de MI verleende steun daarom wel degelijk aan de overheid worden toegerekend. De door Duitsland aangehaalde arresten van het Hof van Justitie hebben betrekking op andere situaties (heffingen voor puur commerciële doeleinden in de Zaak *Pearle e.a.* en openbare ondernemingen die een commerciële activiteit ontplooien in de Zaak *Stardust Marine*) en zijn niet geschikt als onderbouwing van het Duitse standpunt.

(69) De Commissie concludeert uit de beschrijving van de situatie dat de onderhavige maatregel met staatsmiddelen wordt bekostigd en aan de overheid moet worden toegerekend.

1.2. HET BESTAAN VAN EEN ECONOMISCH VOORDEEL VOOR BEPAALDE ONDERNEMINGEN

(70) Om als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag te worden beschouwd, moet een maatregel één of meer ondernemingen begunstigen. Het voorlopige standpunt dat de Commissie in haar besluit tot inleiding van de procedure heeft ingenomen, luidt dat de maatregel zowel de particuliere omroepen, die de steun als rechtstreekse begunstigden ontvangen, als T-Systems die het DVB-T-net voor de particuliere omroepen exploiteert en de steun onrechtstreeks ontvangt, lijkt te begunstigen. Volgens Duitsland is geen sprake van een rechtstreeks voordeel voor de particuliere omroepen, noch van een onrechtstreeks voordeel voor de netexploitant.

**Begunstiging van de particuliere omroepen**

(71) Volgens Duitsland levert deze steun de krachtens de maatregel begunstigde particuliere omroepen geen economisch voordeel op. Ten eerste omdat de omroepen slechts gecompenseerd worden voor de economische risico's die samenhingen met hun deelname aan de invoering van DVB-T. Ten tweede omdat de maatregel slechts betrekking heeft op de „meerkosten" van digitale terrestrische transmissie ten opzichte van analoge transmissie.

(72) Uit de door Duitsland verstrekte informatie blijkt dat de transmissievergoedingen die de particuliere omroepen aan de netexploitanten betalen, op grond van de maatregel worden gesubsidieerd. Deze kosten maken deel uit van de exploitatiekosten van de omroepen. Aangezien een deel van de vergoedingen krachtens de maatregel wordt gecompenseerd, vallen kosten weg die de omroepen normaliter in het kader van hun exploitatiekosten maken. Daarom is de Commissie van mening dat de geplande staatssteun de begunstigden een economisch voordeel oplevert, ongeacht of de steun tot doel heeft „economische risico's" of „meerkosten" te compenseren.

(73) De Commissie constateert dat de maatregel, in tegenstelling tot het argument van Duitsland, niet kan worden beschouwd als een maatregel tot dekking van reële, door DVB-T ontstane „meerkosten" van de omroepen. Bovendien werd niet aangetoond dat dit argument ook van toepassing is op de omroepen die voordien niet via het analoge terrestrische platform uitzonden en die dus geen kosten moesten dragen voor de analoge terrestrische transmissie in NRW. Voor deze omroepen werd door Duitsland geen kostenvergelijking uitgevoerd, noch een rechtvaardiging voorgelegd voor het aandeel van de onder de maatregel vallende transmissievergoedingen.

(74) Bovendien blijkt uit de berekeningsmethode die Duitsland heeft toegepast voor de particuliere omroepen die voordien via het analoge terrestrische platform uitzonden, niet welke de reële meerkosten zijn voor de omschakeling naar digitale terrestrische transmissie. Volgens een op slots gebaseerde vergelijking liggen de transmissievergoedingen voor DVB-T effectief lager dan die voor analoge transmissie. De zogenaamde „meerkosten" ontstaan louter door het grotere aantal programma's dat door deze omroepen wordt uitgezonden (zie tabel 4 voor een overzicht van het niveau van de transmissievergoedingen in NRW en de geplande subsidies).

*Tabel 4*

**Overzicht van de transmissievergoedingen per slot en de geplande staatssteun in NRW (in EUR)**

| Omroep/ Programma's | Transmissievergoedingen per jaar | | Totaalverschil transmissievergoedingen digitaal/analoog per jaar ([57]) | Geraamde gemiddelde steun per jaar ([58]) | Gemiddelde steunintensiteit |
|---|---|---|---|---|---|
| | Analoog ([59]) | Digitaal ([60]) | | | |
| RTL | 1 351 640 | 675 000 | – 676 640 | | |
| VOX | 783 663 | 675 000 | – 108 663 | | |
| RTL2 | g.g. | 675 000 | *675 000* | | |
| SUPER RTL | g.g. | 675 000 | *675 000* | | |
| RTL totaal | 2 135 303 | 2 700 000 | 564 697 | 0 | 0 |
| SAT 1 | 722 789 | 675 000 | – 47 789 | | |
| Pro 7 | g.g. | 675 000 | *675 000* | | |
| N 24 | g.g. | 675 000 | *675 000* | | |
| Kabel 1 | g.g. | 675 000 | *675 000* | | |
| Total P7Sat1 | 722 789 | 2 700 000 | 1 977 211 | 550 000 | 28 % |
| TerraNova | g.g. | 675 000 | g.g. | 202 500 | 30 % |
| Eurosport | g.g. | 675 000 | g.g. | 202 500 | 30 % |
| CNN | g.g. | 675 000 | g.g. | 202 500 | 30 % |
| VIVA | g.g. | 675 000 | g.g. | 202 500 | 30 % |

(75) Ten derde beweerde Duitsland dat de subsidies bedoeld zijn als compensatie voor de omroepen die van hun analoge vergunningen hadden afgezien vóór deze verliepen, om zo de invoering van DVB-T mogelijk te maken. De Commissie constateert dat dit argument niet opgaat voor de omroepen die voordien niet op het analoge platform actief waren en dus niet over de overeenkomstige vergunningen beschikten.

([57]) Zoals in overweging 74 wordt uiteengezet, blijkt uit de tabel dat de door Duitsland gemaakte vergelijking tussen de kosten voor de analoge en de digitale transmissie niet objectief is aangezien geen rekening is gehouden met de stijging van het aantal programma's die aan de basis ligt van de meerkosten. Zo was ProSiebenSat.1 op het analoge platform met slechts één programma (Sat1) vertegenwoordigd, terwijl de zender op het digitale platform vier programma's aanbiedt. De tabel toont ook duidelijk dat de transmissievergoedingen voor het programma Sat1 op het digitale platform lager zijn dan op het analoge. De verschillende transmissievergoedingen voor de programma's van RTL Group en ProSiebenSat.1 (schuin gedrukt in de tabel) werden opgenomen om alle elementen van de totaalberekening weer te geven voor deze twee omroepconcerns die — in tegenstelling tot andere particuliere omroepen — reeds op het analoge platform actief waren.

([58]) Zie de tabellen 2 en 3 voor de jaarlijkse bedragen. Deze cijfers zijn gebaseerd op de geraamde kosten; NRW zou nieuwe berekeningen uitvoeren aan de hand van de reële kosten.

([59]) Programma's in deze kolom met de vermelding „g.g." (geen gegevens) werden niet analoog uitgezonden.

([60]) Geraamde, dus niet de reële, transmissievergoedingen.

(76) Met betrekking tot de omroepen die voordien via het analoge platform uitzonden, wijst Duitsland erop dat het steunbedrag niet wordt beïnvloed door het bezit van een vergunning en de resterende looptijd daarvan, omdat het economische nadeel dat door het afzien van de analoge transmissiecapaciteit wordt veroorzaakt, volgens Duitsland niet precies kan worden bepaald. Daartegenover staat, aldus Duitsland, dat de voortijdige teruggave van de analoge vergunningen in aanmerking is genomen bij de toewijzing van de digitale multiplexen aan de betrokken omroepen ([61]). Als gevolg daarvan kreeg zowel RTL Group (die voordien over twee analoge terrestrische programma's beschikte), als ProSiebenSat.1 (met één programma op het analoge terrestrische platform) een vergunning voor vier slots. Dat de steun niet gebonden is aan de teruggave van de vergunningen, blijkt tevens uit het feit dat volgens de door Duitsland verstrekte berekeningsmethode alleen ProSiebenSat.1 in aanmerking komt voor steun. De Commissie is daarom van mening dat de maatregel niet kan worden beschouwd als een compensatie voor de economische waarde van de resterende looptijd van de analoge vergunningen waarvan RTL Television, VOX/DTCP en Sat1 hebben afgezien.

(77) Verwijzend naar het standpunt van ProsiebenSat.1 in de zaak Berlijn en Brandenburg ([62]) stelt Duitsland in zijn opmerkingen over de inleiding van de formele onderzoeksprocedure dat de particuliere omroepen overeenkomstig het besluit van de Commissie tot inleiding van de procedure sowieso elk door de steun ontstaan economisch voordeel in de vorm van transmissievergoedingen aan de netexploitant T-Systems zouden doorgeven.

(78) Dit argument staat volgens de Commissie haaks op de uitleg van Duitsland over de aanwezigheid van een economisch voordeel en werd door Duitsland bovendien niet verder gemotiveerd. Zoals uiteengezet in de overwegingen 80 en 88 is de Commissie van mening dat de maatregel een onrechtstreeks voordeel voor de netexploitant T-Systems kan opleveren. Daaruit vloeit echter niet automatisch voort dat het economische voordeel dat de omroepen genieten dankzij rechtstreekse steun voor exploitatiekosten die zij doorgaans toch moeten maken, gegarandeerd wordt doorgegeven. Bijgevolg moet de Commissie ook dit argument afwijzen.

(79) Bovendien stelt de Commissie vast dat de in de overwegingen 24 en 28 beschreven procedure voor de toewijzing van zendvergunningen niet geschikt is gebleken om het economische voordeel voor de particuliere omroepen af te schaffen of zelfs maar te verminderen. In het bericht inzake de aanbesteding werd nergens verwezen naar de steun. In de basisovereenkomst van 20 oktober 2003 tussen de MI, de openbare omroepen en de particuliere omroepen die op het analoge platform actief waren, werd slechts onrechtstreeks en zonder verdere informatie naar de geplande steun verwezen. De omroepen konden bij de indiening van hun vergunningsaanvraag dus geen rekening houden met het niveau van de steun.

**Begunstiging van de netexploitant**

(80) Duitsland blijft erbij dat de steun voor de particuliere omroepen de netexploitant T-Systems geen onrechtstreeks voordeel oplevert. Het concept onrechtstreekse begunstigde kan, aldus Duitsland, slecht in uitzonderingsgevallen worden toegepast. Verwijzend naar de arresten van het Hof van Justitie in de zaken Duitsland/Commissie ([63]) en Nederland/Commissie ([64]) verdedigt Duitsland het standpunt dat de betrokken ondernemingen krachtens de rechtsbepalingen inzake steunverlening slechts als onrechtstreekse begunstigden worden beschouwd indien zij een voordeel genieten dat automatisch uit de maatregel voortvloeit. Voorts beweert Duitsland dat het concept onrechtstreekse begunstigde slechts kan worden toegepast indien het een aantoonbaar en kwantificeerbaar voordeel betreft — wat in dit dossier niet het geval is.

(81) Gezien de omstandigheden van het onderhavige geval is het volgens Duitsland voor de netexploitant T-Systems niet per se mogelijk hogere transmissievergoedingen van de omroepen te eisen. Het niveau van deze vergoedingen wordt volgens Duitsland door meerdere andere factoren bepaald. Bovendien wordt elk misbruik met betrekking tot de transmissievergoedingen bestraft door de toezichthouder BnetzA (vroeger RegTP). Wat het aangevoerde argument inzake de begunstiging van omroepen betreft, beweert Duitsland bovendien dat deze geen belang hebben bij de betaling van transmissievergoedingen boven de marktprijs, aangezien zij per slot van rekening een compensatie voor de „meerkosten" hebben ontvangen.

(82) Duitsland ontkent bovendien dat de maatregel T-Systems een garantie voor de ontvangst van bepaalde inkomsten oplevert. Deze „gegarandeerde inkomsten" zouden voortvloeien uit het gebruik van de infrastructuur en de toewijzing van zendvergunningen en niet uit de steun. Zelfs wanneer het netgebruik als gevolg van de maatregel toeneemt, zou een eventuele stijging van de inkomsten worden omgebogen door de extra kosten van de netdiensten die T-Systems moet leveren.

([61]) Brief van Duitsland van 25 april 2005.
([62]) De door Duitsland bedoelde standpunten zijn doorgaans dezelfde die in de vergelijkbare zaak betreffende Beieren door ProSiebenSat.1 werden ingenomen (zie voetnoot 4).
([63]) Zaak C-156/98, Duitsland/Commissie, Jurispr. 2000, blz. I-6857.
([64]) Zaak C-382/99, Nederland/Commissie, Jurispr. 2002, blz. I-5163.

(83) Tegen dit argument van Duitsland brengt de Commissie in dat T-Systems een onrechtstreeks voordeel uit de maatregel kan halen aangezien op grond van de maatregel steun wordt verleend voor de transmissievergoedingen die de omroepen aan T-Systems betalen, waarbij dit voordeel afhangt van het gebruik van het DVB-T-platform en bijgevolg gericht steun wordt verleend voor het door T-Systems geëxploiteerde platform.

(84) De Commissie is het niet eens met de door Duitsland gehanteerde restrictieve interpretatie van het concept onrechtstreekse begunstigde. In de twee door Duitsland aangehaalde arresten heeft het Hof van Justitie de indeling van ondernemingen als onrechtstreekse begunstigden bevestigd. In de Zaak *Duitsland/Commissie* poneerde het Hof dat het feit dat het onrechtstreekse voordeel terug te voeren is op autonome beslissingen van de rechtstreeks begunstigden, niet belet dat er een verband bestaat tussen de maatregel en het onrechtstreekse voordeel dat voortvloeit uit de door de maatregel veroorzaakte wijziging van de marktvoorwaarden ([65]). Aangezien de steun in het onderhavige geval nog niet is verleend, kan het onrechtstreekse voordeel dat T-Systems eventueel uit de maatregel kan halen, niet worden becijferd. De Commissie hoeft het voordeel echter niet precies te becijferen om op basis van de rechtsbepalingen inzake steunverlening een economische voordeel ten gunste van een onderneming te kunnen vaststellen.

(85) In het onderhavige geval is de Commissie van mening dat de steun voor transmissierechten die door de particuliere omroepen moet worden betaald, leidt tot een wijziging van de marktvoorwaarden voor de omroepen, en meent zij dat de mogelijkheid bestaat dat deze omroepen als gevolg daarvan uiteindelijk hogere transmissievergoedingen betalen. Zoals uiteengezet in de overwegingen 73 en 74 is de steun niet geschikt om de reële meerkosten te dekken die de particuliere omroepen als gevolg van de invoering van DVB-T moeten dragen. Hoewel het niveau van de transmissievergoedingen van meerdere factoren afhangt, is de vraag of de particuliere omroepen hogere kosten kunnen dragen, zonder enige twijfel een van de economische basiselementen die een netexploitant bij de vaststelling van de transmissievergoedingen in aanmerking neemt. Krachtens de telecommunicatiewet kan BnetzA slechts transmissievergoedingen vaststellen wanneer wordt geconstateerd dat de exploitant een belangrijke machtspositie op de betrokken markt inneemt. Zoals reeds gezegd in overweging 36, heeft BnetzA T-Systems tot dusverre niet ingedeeld als een netexploitant met een belangrijke machtspositie op de betrokken markt. Als gevolg daarvan mag T-Systems het niveau van de vergoedingen die de particuliere omroepen voor de DVB-T-transmissie moeten betalen, zelf blijven bepalen.

(86) Wat het argument betreft dat de „gegarandeerde inkomsten" van T-Systems uit de toewijzing van de vergunningen en niet uit de maatregel voortvloeien, erkent de Commissie dat zowel de belangstelling van de particuliere omroepen om op het platform aanwezig te zijn, als hun bereidheid om de daarmee verbonden kosten te dragen, reeds blijkt uit het grote aantal vergunningsaanvragen. Volgens de Commissie biedt de verlening van steun voor een deel van de exploitatiekosten over een periode van vijf jaar echter een extra stimulans voor de bereidheid nog hogere kosten te dragen om continu op het platform aanwezig te zijn. Als gevolg daarvan kan de maatregel ertoe leiden dat T-Systems extra inkomsten verwerft uit de transmissievergoedingen die de particuliere omroepen aan de exploitant moeten betalen. Er kan niet van worden uitgegaan dat deze inkomsten volledig worden geïnvesteerd in de netdiensten die het bedrijf als tegenprestatie levert, noch dat de onder marktvoorwaarden actieve netexploitant geen winst boekt.

(87) In het licht van deze argumenten is de Commissie van mening dat de steunmaatregel T-Systems een onrechtstreeks voordeel kan opleveren. Dankzij de verlening van steun voor de transmissievergoedingen kan T-Systems meer inkomsten boeken dan zonder deze steun het geval zou zijn.

(88) De Commissie constateert bovendien dat de procedure die RegTP toepast voor de afgifte van de netvergunningen, niet als geschikt kan worden beschouwd om het onrechtstreekse voordeel dat de netexploitant T-Systems mogelijk uit de maatregel kan halen, af te schaffen of zelfs maar te verminderen. In het kader van de hierboven bedoelde procedure werd niet verwezen naar de door de MI geplande steunmaatregel. Daardoor kon T-Systems bij de indiening van zijn aanvraag voor een netvergunning geen rekening houden met de mogelijkheid dat dergelijke steun aan de particuliere omroepen zou worden verleend. Bovendien kan ervan worden uitgegaan dat T-Systems, als belangrijkste exploitant en eigenaar van het analoge terrestrische net in Duitsland, een mededingingsvoordeel tegenover nieuwe marktdeelnemers heeft bij de toewijzing van netvergunningen. In het kader van een procedure in 2002 is aan het bedrijf reeds een vergunning voor de exploitatie van een nationaal DVB-T-multiplex toegewezen. Bovendien lagen slechts een tweetal maanden tussen de afgiftetermijn in de procedure voor de toewijzing van frequenties (17 maart 2004) en het begin van de DVB-T-explotatie (24 mei 2004). Eventuele nieuwe spelers hadden dus weinig tijd om een net aan te leggen dat tijdig bedrijfsklaar was voor de DVB-T-transmissie.

**Toepasselijkheid van het Altmark-arrest**

(89) Om te motiveren dat de geplande betalingen geen staatssteun vormen, maar veeleer een compensatie voor de verlening van een dienst van algemeen economisch belang, doet Duitsland een beroep op het Altmark-arrest ([66]). Krachtens dit arrest vormt de compensatie voor de verlening van openbare diensten geen begunstiging in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan: 1) de begunstigde onderneming heeft een openbaredienstverplichting en de daarmee verbonden taken en plichten

([65]) Zaak C-156/98, Duitsland/Commissie, Jurispr. 2000, blz. I-6857, overweging 61.

([66]) Zaak C-280/00, Altmark Trans en Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Jurispr. 2003, blz. I-7747.

zijn duidelijk omschreven, 2) de parameters voor de compensatie voor de dienstverlening zijn objectief en transparant en zijn vooraf vastgesteld, 3) de compensatiebetaling ligt niet hoger dan de nettokosten voor de uitvoering van de openbaredienstverplichting, 4) om de kosten in het algemeen belang tot een minimum te beperken, moet de onderneming die de openbaredienstverplichting moet uitvoeren, geselecteerd zijn in het kader van een openbare aanbesteding; zo niet moeten de kosten voor de levering van de diensten van algemeen economisch belang worden vastgesteld op basis van die van een reguliere, goed beheerde onderneming.

(90) Krachtens het eerste Altmark-criterium moet eerst worden onderzocht of aan de begunstigde ondernemingen een duidelijk omschreven openbaredienstverplichting is toevertrouwd.

(91) Volgens Duitsland dient de uitzending van programma's door particuliere omroepen via het digitale terrestrische platform als verlening van een dienst van algemeen economisch belang te worden beschouwd en druist deze activiteit bijgevolg niet in tegen de omschakelingsmededeling. Volgens Duitsland ligt het algemeen belang van DVB-T in de bijdrage van DVB-T tot de transmissie van lokale en regionale programma's, tot innovatie, tot de mediadiversiteit en tot de mededinging op het gebied van infrastructuur tussen de verschillende transmissieplatforms. Duitsland is van mening dat deze openbaredienstverplichting kan worden afgeleid uit de MW-NRW, waarin de MI uitdrukkelijk tot taak krijgt de omschakeling van analoge naar digitale transmissie te ondersteunen en te begeleiden ([67]).

(92) Volgens Duitsland worden de particuliere omroepen op grond van de afgifte van vergunningen voor digitale terrestrische omroep belast met de bindende opdracht tot het verlenen van een dienst van algemeen economisch belang. In het duale omroepbestel in Duitsland, waar openbare en particuliere omroepen naast elkaar bestaan, dienen de particuliere omroepen eveneens openbare belangen, aldus Duitsland, en zijn zij op het gebied van programmering aan wettelijke verplichtingen gebonden. Zonder financiële steun van de overheid zou een aantal particuliere omroepen (met name ProSiebenSat1) niet hebben deelgenomen aan de invoering van DVB-T in NRW. Ontoereikende overheidsfinanciering zou de levering van deze dienst hebben bemoeilijkt en de toekomst van het terrestrische platform in gevaar hebben gebracht ([68]).

(93) De Commissie kan zich niet vinden in deze argumenten van Duitsland. Zij betwijfelt niet dat de digitalisering van de omroep het algemeen belang dient. Het feit dat het algemeen belang baat heeft bij de omschakeling, volstaat echter niet als argument om in dit specifieke geval de uitzendingen van particuliere omroepen via het digitale terrestrische platform als een openbaredienstverplichting aan te merken. Particuliere omroepen mogen dan deel uitmaken van het duale omroepbestel in Duitsland en verplicht zijn hun programmering overeenkomstig de algemene bepalingen van de MW-NRW vast te stellen, daaruit kan echter niet worden geconcludeerd dat zij met hun uitzendingen via het digitale terrestrische platform een openbaredienstverplichting uitvoeren ([69]).

(94) Volgens de Commissie is geen duidelijk omschreven openbaredienstverplichting voor de particuliere omroepen opgenomen in de algemene bepalingen over de openbare taken van de MI met betrekking tot de omschakeling van analoge naar digitale transmissie. Bovendien noteert de Commissie dat in geen enkel officieel document over de invoering van DVB-T in NRW (zoals afspraken over de omschakeling of officiële stukken over de afgifte van DVB-T-vergunningen) wordt verwezen naar het begrip openbaredienstverplichting. In de voorwaarden voor de zendvergunningen zijn evenmin bijzondere voorwaarden inzake de uitvoering van een openbaredienstverplichting te vinden ([70]). Bovendien zijn, zoals Duitsland uiteenzet, de omroepen niet verplicht hun programma's via DVB-T uit te zenden: elke omroep kan namelijk zelf beslissen de vergunning terug te geven, zoals de zender Terra Nova dat heeft gedaan.

(95) Zoals reeds is uiteengezet in het besluit tot inleiding van de procedure ([71]), gaat het er Duitsland kennelijk om te benadrukken dat de afgifte van de vergunningen en het begin van de transmissie over het digitale terrestrische net in feite neerkwamen op de levering van een dienst van algemeen economisch belang. Volgens de Commissie gaat het bij de transmissie van programma's via het digitale terrestrische net echter niet om een openbaredienstverplichting, maar om een gewoon commercieel aanbod van particuliere omroepen.

(96) Daarom meent de Commissie dat op grond van de onderhavige maatregel een gewone bedrijfsactiviteit van een commerciële onderneming wordt gesteund en geen compensatie wordt verleend voor de met de uitvoering van een openbaredienstverplichting gepaard gaande kosten. Er is bijgevolg niet voldaan aan het eerste Altmark-criterium.

([67]) Artikel 27, lid 1, van de MW-NRW.

([68]) Hierop wordt dieper ingegaan in de overwegingen 163 tot en met 171.

([69]) Conform eerdere besluiten van de Commissie kunnen algemene wettelijke eisen niet worden beschouwd als de verlening van een dienst van algemeen economisch belang, zie overweging 87 van de beschikking van de Commissie in zaak C 2/03 „Staatssteun van Denemarken aan TV2/Danmark" (PB L 85 van 24.3.2006, blz. 1) en overweging 14 van Beschikking 97/606/EG van de Commissie van 26 juni 1997 betreffende het exclusieve recht in Vlaanderen om televisiereclame uit te zenden (PB L 244 van 6.9.1997, blz. 18).

([70]) Als de argumenten van Duitsland klopten, zou elke vergunning die wordt afgegeven voor de transmissie van omroepsignalen of voor de levering van elektronischecommunicatiediensten, kunnen worden beschouwd als een officiële opdracht tot het uitvoeren van een openbaredienstverplichting.

([71]) Zie overweging 75 van het besluit tot inleiding van de procedure.

(97) Met betrekking tot het tweede Altmark-criterium is de Commissie van mening dat de parameters voor de compensatie niet vooraf zijn vastgesteld, noch objectief en transparant zijn. De steunrichtlijn inzake DVB-T werd op 19 november 2004 (met terugwerkende kracht met ingang van 3 mei 2004) vastgesteld, terwijl de vergunningen per bericht van 14 mei 2004 werden toegewezen (DVB-T-toewijzingsbericht van de MI). De parameters voor de financiering werden in het onderhavige geval dus niet vooraf bepaald. Bovendien blijkt uit het toewijzingsbericht niet duidelijk hoe de financiering wordt berekend voor omroepen die hun programma's tot dan via het analoge platform hadden uitgezonden. Deze informatie kon enkel uit de aanmelding worden afgeleid. De parameters werden dus niet op transparante wijze vastgesteld. De berekening is volgens de Commissie evenmin objectief, aangezien bij het onderzoek van de financiële steun voor de verschillende particuliere omroepen geen rekening is gehouden met de extra slots voor de omroepen die reeds op het analoge platform actief waren, noch met de extra reclame-inkomsten die naar verwachting zullen voortvloeien uit de aanwezigheid van deze omroepen op het terrestrische platform (zie ook overweging 123). Aan het tweede Altmark-criterium is volgens de Commissie dus evenmin voldaan.

(98) Het derde Altmark-criterium (de compensatie mag niet hoger zijn dan de nettokosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichting plus een redelijke winst) mag volgens Duitsland enkel worden toegepast wanneer kosten, inkomsten en passende winsten daadwerkelijk kunnen worden berekend. In het geval als dit, waar een aanloopfinanciering wordt verleend om de economische risico's van de marktdeelnemers te verminderen, moet volgens Duitsland op basis van andere criteria worden beslist of de betrokken maatregel als staatssteun moet worden beschouwd. De onderhavige maatregel is, aldus Duitsland, tot een minimum beperkt en maakt deel uit van een technologieneutrale aanpak.

(99) Volgens de Commissie kunnen de voorwaarden van het Altmark-arrest niet, zoals Duitsland suggereert, door andere overwegingen worden vervangen. Zoals reeds in overweging 97 wordt uiteengezet, kan niet worden gesteld dat wanneer rekening wordt gehouden met de inkomsten van de betrokken omroepen, de geplande staatssteun gebaseerd is op objectief vastgestelde criteria. Bovendien stemt de steun niet overeen met de daadwerkelijke meerkosten van de particuliere omroepen (zie de overwegingen 73 en 74).

(100) Met betrekking tot het vierde Altmark-criterium stelt de Commissie vast dat bij gebrek aan een duidelijk omschreven openbaredienstverplichting niet kan worden bepaald of het niveau van de compensatiebetaling voor de uitvoering van die plicht overeenstemt met de kosten van een reguliere, goed beheerde onderneming. Duitsland heeft dit punt niet nader toegelicht. De subsidie dekt een deel van de transmissievergoedingen die zijn vastgelegd door T-Systems, de exploitant van het net voor particuliere omroepen. Aangezien de netvergunningen zonder aanbesteding zijn toegewezen in het kader van een zogenaamde aanvraagprocedure, dient erop te worden gewezen dat het niveau van deze transmissievergoedingen niet in het kader van een openbare aanbesteding is vastgesteld.

(101) De Commissie concludeert uit het voorgaande dan ook dat het onderhavige geval aan geen van de vier Altmark-criteria voldoet.

### 1.3. SELECTIVITEIT EN VERVALSING VAN DE MEDEDINGING

(102) Krachtens artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag dient een maatregel als staatssteun te worden beschouwd wanneer deze selectief is en de mededinging vervalst of dreigt te vervalsen. In het besluit tot inleiding van de procedure concludeerde de Commissie voorlopig dat het bij deze maatregel om sectorale steun gaat, aangezien de steun het DVB-T-platform begunstigt ten opzichte van andere transmissievormen. Bovendien stelde de Commissie dat de verschillen tussen de van overheidswege ter beschikking gestelde steunbedragen kunnen leiden tot een verstoring van de mededinging tussen de omroepen die in NRW aan DVB-T deelnemen. In het kader van de procedures voor de afgifte van de vereiste uitzend- en netvergunningen is er onvoldoende op toegezien dat selectiviteit van de maatregel werd uitgesloten en eventuele uit de maatregel voortvloeiende mededingingsverstoringen werden voorkomen.

**Afgifte van uitzend- en netvergunningen**

(103) Duitsland blijft erbij dat de maatregel de mededinging niet vervalst, aangezien de vereiste zend- en netvergunningen zijn toegewezen in open en transparante procedures die in overeenstemming zijn met de Duitse wetgeving. In principe konden alle omroepen en zendernetexploitanten van de subsidie profiteren, en kan de maatregel dus niet als selectief worden beschouwd.

(104) Inzake de toewijzing van zendvergunningen voert Duitsland aan dat de omroepen die voordien op het analoge transmissieplatform actief waren, als eerste in aanmerking zijn genomen omdat men deze wilde compenseren voor de teruggave van hun analoge vergunningen en men zo de omschakeling wilde bevorderen.

(105) De MI heeft inderdaad voor alle DVB-T-programmaslots die voor particuliere omroepen waren ingepland, een open procedure voor de afgifte van de vergunningen opgezet (zie de overwegingen 24 tot en met 28). Doel van de selectiecriteria was een diversiteit aan programma's en aanbieders te garanderen en voorrang te geven aan de omroepen die hun programma's voordien via het analoog-terrestrische platform uitzonden. Op basis van deze voorkeursbehandeling werd aan de twee grote omroepconcerns RTL en ProSiebenSat.1 een volledig multiplex voor een bepaald aantal programma's toegewezen. Naar aanleiding van het bericht inzake de openbare aanbesteding kwamen 21 vergunningsaanvragen binnen, waarvan er uiteindelijk zes in aanmerking werden genomen.

(106) De Commissie stelt geen vragen bij de correctheid van de procedure voor de toewijzing van vergunningen, maar betwijfelt op grond van de wettelijke regels inzake steunverlening wel of daarmee wordt uitgesloten dat de betrokken maatregel selectief is. Ten eerste kon op grond van de procedure maar een beperkt aantal omroepen worden geselecteerd. Omroepen die hun programma's voordien analoog uitzonden, kregen namelijk voorrang in het kader van de selectieprocedure ([72]). Bovendien komen enkel omroepen met DVB-T-vergunningen in aanmerking voor steun op grond van deze maatregel. Ten tweede had de toewijzing van de vergunningen enkel betrekking op de transmissie van tv-programma's via het DVB-T-platform.

(107) RegTP was bevoegd voor de procedures inzake de toewijzing van netvergunningen (zie de overwegingen 29 en 30). Aangezien voor elk van de vijf voor NRW vastgestelde voorzieningsbehoeften slechts telkens één aanvraag werd ontvangen (T-Systems en WDR kandideerden voor de voorzieningsgebieden die respectievelijk uitsluitend de particuliere omroepen en de ARD-omroepen betroffen), werden de vergunningen zonder openbare aanbesteding toegewezen in het kader van de zogenaamde aanvraagprocedure.

(108) Net als bij de afgifte van de zendvergunningen is de Commissie op grond van de wettelijke regels inzake steunverlening van mening dat met deze procedure voor de toewijzing van de netvergunningen niet kan worden uitgesloten dat de maatregel selectief te werk gaat. De procedure had vooral betrekking op de exploitatie van het DVB-T-zendnet in NRW. Bovendien verkeerde T-Systems als reeds lang gevestigde terrestrische zendnetexploitant in een uitermate gunstige positie ten opzichte van andere kandidaten voor de netvergunningen.

**Sectorale steun**

(109) In het besluit tot inleiding van de procedure wijst de Commissie erop dat het sectorale aspect van deze steun voor DVB-T erin bestaat dat de subsidies bedoeld zijn voor omroepen die hun programma's digitaal-terrestrisch uitzenden en dus bijvoorbeeld niet voor de uitzending via andere transmissievormen.

(110) Duitsland onderstreept dat de maatregel de mededinging tussen kabel-, satelliet- en terrestrische transmissie niet vervalst. De mededinging tussen deze transmissievormen is volgens Duitsland slechts beperkt. Terrestrische transmissie, aldus Duitsland, dient veeleer te worden beschouwd als een aanvulling van kabel- en satelliettransmissie, in de zin dat via terrestrische transmissie regio's worden beleverd waar geen kabeltelevisie voorhanden is, regionale en lokale programma's kunnen worden uitgezonden en bovendien de mobiele ontvangst kan worden bevorderd.

(111) Volgens Duitsland kan de steun voor DVB-T, gezien de grote marktpenetratie van kabel- en satelliettelevisie en het kleine aandeel van het terrestrische segment op de markt, nauwelijks nadelige gevolgen hebben voor de marktpositie van de andere transmissievormen. Ten eerste, aldus Duitsland, is het terrestrische segment vanwege zijn geringe marktaandeel niet in staat omroepen weg te lokken van andere transmissievormen. Ten tweede zal de maatregel volgens Duitsland evenmin een impact hebben op de keuzemogelijkheden van de consument, aangezien de omschakeling naar een andere transmissievorm technische, juridische en financiële problemen meebrengt. DVB-T zal naar de mening van Duitsland de kabel- en satelliettransmissie niet vervangen, maar veeleer een „positieve concurrentiedruk" op de andere transmissievormen uitoefenen, de mededinging op het gebied van infrastructuur bevorderen en daardoor de digitalisering van andere platforms stimuleren.

(112) Voorts betwist Duitsland de gegevens van de kabelnetexploitanten over de gevolgen van de invoering van DVB-T voor het aantal kabelabonnees. Gegevens van de MI geven een geringer klantenverlies te zien dan die van ish (81 000 gezinnen tegenover 147 000 gezinnen tussen 2003 en 2006). Duitsland blijft ook van mening dat de overstap van klanten niet noodzakelijk hoeft samen te hangen met de invoering van DVB-T. Deze maatregel heeft geenszins tot doel de kabelnetexploitanten te benadelen. Duitsland wijst erop dat het breedbandkabelnet in de jaren 80 met overheidssteun is aangelegd en dat de kabelnetexploitanten ook vandaag nog voordeel halen uit de beheersbepalingen (bijv. de kabelgebruikvergoeding krachtens de huurlastenverordening). Duitsland beschouwt het steunconcept als technologieneutraal. Zo nodig zou Duitsland ook de digitalisering van de kabelontvangst steunen. Als bewijs voor deze positieve houding tegenover de kabel wijst Duitsland erop dat de MI op 17 februari 2007 heeft ingestemd met de digitalisering van het analoge kabelkanaal van ish ([73]).

(113) Volgens de Commissie doen de toelichtingen in de overwegingen 110, 111 en 112 niets af aan het feit dat deze maatregel sectorale steun betreft die selectief is gericht op omroepen van het DVB-T-net en kan leiden tot onrechtstreekse begunstiging van de zendernetexploitant T-Systems. Met de geplande maatregel wordt steun verleend voor een zeer specifieke economische activiteit (transmissie van omroepsignalen) en wordt het terrestrische segment selectief gesteund. De steun heeft betrekking op zowel de vraag (particuliere omroepen die hun programma's digitaal-terrestrisch uitzenden) als het aanbod (de exploitant van het digitale terrestrische net, T-Systems).

(114) De Commissie beschouwt de verschillende vormen van transmissie van omroepsignalen (kabel, satelliet, het terrestrische segment en in toenemende mate ook IPTV) als rechtstreekse concurrenten. De verschillende transmissieplatforms vervullen, elk met zijn eigen sterke en zwakke

([72]) De vraag of deze voorrangsbehandeling gerechtvaardigd is, is niet doorslaggevend voor de beslissing of het al dan niet een selectieve maatregel betreft.

([73]) De Commissie beschikt niet over informatie waaruit blijkt dat in dat geval overheidsmiddelen ter beschikking werden gesteld.

punten, dezelfde taak, d.w.z. de transmissie van programma's, en zijn onderling uitwisselbaar, zowel op het groothandelniveau (vanuit het oogpunt van de particuliere omroepen) als op het detailhandelniveau (vanuit het oogpunt van de kijker). Het feit dat in Duitsland op de drie platforms (kabel, satelliet en het terrestrische segment) een groot aantal gratis te ontvangen televisieprogramma's wordt uitgezonden, wijst op een zekere vergelijkbaarheid van het aanbod. Het huidige aanbod van in totaal 24 digitaal-terrestrisch uitgezonden tv-programma's is vergelijkbaar met het aanbod van het analoge kabelnet, dat in NRW ondanks het toenemende belang van digitale kabel nog steeds de belangrijkste transmissievorm is.

(115) Het relatief kleine marktaandeel van terrestrische televisie in vergelijking met kabel- en satellietontvangst in Duitsland in het algemeen en in NRW in het bijzonder sluit niet uit dat de verschillende transmissieplatforms met elkaar in concurrentie staan. Uit de door de kabelnetexploitanten verstrekte gegevens blijkt dat na de invoering van DVB-T in NRW het aantal kabelabonnees is gedaald. Tegelijkertijd wijzen de kabelnetexploitanten er in hun standpunt op dat dit aantal na de uitschakeling van analoge terrestrische televisie licht is gestegen. Hiermee wordt aangetoond dat deze twee transmissievormen in de ogen van de consument onderling uitwisselbaar zijn. Wanneer Duitsland beweert dat de maatregel een „positieve concurrentiedruk" op de andere transmissievormen uitoefent en de „mededinging op het gebied van infrastructuur" bevordert, gaat het impliciet uit van een concurrentieverhouding tussen kabel, satelliet en het terrestrische segment. Het feit dat de overheid vroeger steun voor het kabelnet ter beschikking heeft gesteld en de kabelnetexploitanten op grond van sommige beheersbepalingen bepaalde voordelen genieten, doet niets af aan de selectiviteit en aan de met de maatregel samenhangende mededingingsvervalsing.

(116) De uit deze maatregel voortvloeiende concurrentieverstoring kan ook gevolgen hebben voor andere markten dan de transmissie van televisiesignalen. Volgens de omroepen helpt de onderhavige sectorale steun hen om een groter publiek te bereiken en reclameklanten aan te trekken. Door reclameklanten bij andere media weg te lokken, kan de ondersteuning van DVB-T een nadelig effect hebben op een reeks ondernemingen in andere mediabranches.

(117) Wat de zendernetexploitant betreft, kan de steun voor het DVB-T-netwerk ook belang hebben voor nieuwe markten. Zoals blijkt uit recente ontwikkelingen in Italië, Frankrijk, Zweden en het Verenigd Koninkrijk kunnen via DVB-T betaaltelevisiediensten worden aangeboden.

**Vervalsing van de mededinging tussen de omroepen van het DVB-T-platform**

(118) In het besluit tot inleiding van de procedure stelt de Commissie vast dat de maatregel de mededinging tussen de verschillende omroepen die hun programma's via het DVB-T-platform verspreiden, kan verstoren omdat het aandeel van de gesteunde transmissievergoedingen niet voor alle particuliere omroepen even hoog is.

(119) Duitsland onderstreept dat de maatregel de mededinging tussen de particuliere omroepen niet vervalst aangezien het subsidieniveau steeds op dezelfde grondslag wordt berekend. De verschillen tussen de steunbedragen zijn volgens Duitsland terug te voeren op de uiteenlopende positie van de omroepen en de verschillende lasten die deze als gevolg van de omschakeling moeten dragen.

(120) Zoals reeds is uiteengezet in de overwegingen 34 tot en met 40, wordt de subsidie voor omroepen die hun programma's voordien analoog uitzonden (RTL Group en ProSiebenSat.1 die elk over vier digitale programmaslots beschikken), anders berekend dan voor de omroepen die pas via DVB-T in de terrestrische transmissie zijn gestapt en elk één slot hebben gekregen.

(121) Voor de laatste groep bedraagt de financiële steun tijdens de eerste vijf jaar gemiddeld 30 % van de transmissievergoedingen per programmaslot, waarbij het steunpercentage van 40 in het eerste exploitatiejaar elk jaar met 5 % wordt verlaagd tot het in het vijfde jaar 20 % bedraagt. Dit geldt voor de vier betrokken particuliere omroepen.

(122) Voor RTL Group en ProSiebenSat.1 wordt de subsidie berekend op basis van het verschil tussen hun totale kosten voor de analoge en die voor de digitale terrestrische transmissie in NRW en in de noordelijke deelstaten (zie tabel 3 en de overwegingen 35, 39 en 40). RTL Group komt volgens Duitsland niet in aanmerking voor steun, omdat de stijging van de totale kosten in NRW kan worden gedekt met de vergoedingen voor digitale transmissie die in de andere noordelijke deelstaten worden bespaard. Bovendien heeft RTL geen steun aangevraagd.

(123) Volgens de Commissie kan de methode voor de berekening van de subsidie niet op objectieve wijze worden gerechtvaardigd, omdat de kosten die de omroepen voor de transmissie via DVB-T moeten maken, en de inkomsten van de omroepen niet apart in aanmerking zijn genomen. Voor de omroepen die hun programma's voordien via het analoge platform aanboden, kan de berekeningsmethode evenmin worden beschouwd als een objectieve manier om de meerkosten van de digitale transmissie te bepalen (zie overweging 74) aangezien geen rekening wordt gehouden met de stijging van het aantal programmaslots die aan de basis liggen van deze kosten. De berekening in tabel 3 is bovendien willekeurig omdat RTL Group en ProSiebenSat.1 niet over hetzelfde

aantal programmaslots in NRW en de noordelijke deelstaten beschikten en vanwege het verschillende zendbereik andere kosten moesten dragen. Uit de door Duitsland verstrekte gegevens blijkt dat de transmissievergoedingen per programmaslot in het onderhavige geval lager zijn voor het digitale dan voor het analoge platform (zie tabel 4). Volgens Duitsland konden aan RTL Group en ProSiebenSat.1 volledige multiplexen worden toegewezen in het kader van de toewijzingsprocedure voor de zendvergunningen en de preferentiële behandeling van spelers die op het analoge platform actief waren en werden gecompenseerd voor de teruggave van nog niet verlopen analoge vergunningen. Bovendien krijgen zij via de steun de mogelijkheid om tegen min of meer dezelfde totaalprijs als bij de analoge transmissie méér programma's uit te zenden in NRW. Duitsland heeft nog niet uitgelegd waarom het door de steun gedekte kostenaandeel voor ProSiebenSat.1 anders uitvalt dan bij de omroepen die voordien niet op het analoge platform aanwezig waren.

(124) Om de hierboven uiteengezette redenen meent de Commissie dat zowel de met de afgifte van zendvergunningen samenhangende voordelen voor omroepen die voordien via het analoge platform uitzonden, als de niet-objectieve berekening van de subsidie leiden tot vervalsing van de mededinging tussen deze omroepen en de omroepen die pas via DVB-T in het terrestrische segment zijn gestapt.

### 1.4. GEVOLGEN VOOR DE HANDEL

(125) Krachtens artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag kan een interventie door de overheid slechts als staatssteun worden beschouwd wanneer de handel tussen de lidstaten daardoor negatief wordt beïnvloed. In het besluit tot inleiding van de procedure wees de Commissie erop dat de maatregel de handel tussen de lidstaten negatief kan beinvloeden omdat de omroepen internationaal actief zijn en de zendernetexploitant concurreert met internationale kabelnetexploitanten, mediaconcerns en satellietexploitanten.

(126) Duitsland blijft erbij dat de maatregel de handel tussen de lidstaten niet negatief beïnvloedt. De steun is volgens Duitsland zo beperkt dat de handel er nauwelijks gevolgen van zal ondervinden. Bovendien kan louter uit de internationale activiteit van de betrokken ondernemingen niet worden geconcludeerd dat men moet vrezen voor een impact op de handel tussen de lidstaten. De conclusie van Duitsland luidt dan ook dat, wat de particuliere omroepen betreft, er geen sprake is van gevolgen voor de handel.

(127) De desbetreffende jurisprudentie van de rechtbanken van de Gemeenschap luidt dat „wanneer financiële steun van een staat of met staatsmiddelen bekostigd de positie van ondernemingen ten opzichte van concurrerende ondernemingen in het intracommunautaire handelsverkeer versterkt, (…) dit handelsverkeer [moet] worden geacht ongunstig te worden beïnvloed door de steun" ([74]). Bovendien staat in de jurisprudentie van het Hof van Justitie te lezen dat de omstandigheid dat het steunbedrag betrekkelijk gering of de begunstigde onderneming vrij klein is, niet a priori de mogelijkheid uitsluit dat het bedoelde handelsverkeer ongunstig wordt beïnvloed ([75]), met name wanneer die onderneming „actief is in een sector waar sterke concurrentie heerst" ([76]).

(128) Daarom is de Commissie van mening dat de geplande maatregel de handel tussen de lidstaten negatief kan beinvloeden. Zoals reeds werd uiteengezet, begunstigt de maatregel de particuliere omroepen direct en kan hij bovendien verbonden zijn met een onrechtstreeks voordeel voor de zendernetexploitant T-Systems. Zowel de particuliere omroepen als de zendernetexploitant concurreren op internationaal niveau met andere ondernemingen. Alle particuliere omroepen waarop deze maatregel betrekking heeft, zijn aanwezig op de markt voor televisiereclame en filmrechten, waar zij concurreren met andere omroepen en telecombedrijven ([77]). Netexploitanten zoals T-Systems, de dochter van Deutsche Telekom, concurreren met kabelexploitanten en mediaconcerns als UPC (Liberty Media), met satellietexploitanten als SES Astra, NSAB en Eutelsat en met andere ondernemingen die omroepinfrastructuurdiensten aanbieden. Tegelijkertijd dingen in verschillende lidstaten het terrestrische segment, de breedbandkabel- en de satellietexploitanten om de gunst van de eindconsument.

(129) Volgens de Commissie kan steun ten bedrage van in totaal 6,8 miljoen EUR niet als „relatief gering" worden aangemerkt. Bovendien blijkt uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie en het Gerecht van eerste aanleg dat ook een gering steunbedrag de handel ongunstig kan beïnvloeden, met name in een sector waar sterke concurrentie heerst.

### 1.5. CONCLUSIE OVER DE AANWEZIGHEID VAN STEUN

(130) Samengevat is de Commissie van mening dat de door de MI geplande subsidie staatssteun vormt in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag. De directe begunstigden zijn de particuliere omroepen die de financiële steun ontvangen. Tegelijkertijd kan T-Systems, dat de multiplexen van de particuliere omroepen exploiteert, onrechtstreeks voordeel uit de maatregel halen.

([74]) Zaak C-55/99 Confederación Española de transporte de mercancías (CETM)/Commissie, Jurispr. 2000, blz. II-3207.

([75]) Zaak C-172/03, Heiser/Finanzamt Innsbruck (PB C 106 van 30.4.2005, blz. 5).

([76]) Zaak C-214/95, Vlaams Gewest/Commissie, Jurispr. 1998, blz. II-717.

([77]) ProSiebenSat.1 nam in juni 2007 de SBS Broadcasting Group over. Het nieuwe concern zal in meer dan tien Europese landen actief zijn.

2. *VERENIGBAARHEID VAN DE STEUN*

2.1. ALGEMENE OVERWEGINGEN

(131) De digitalisering van de omroep wordt actief door de Commissie gesteund. De voordelen van de omschakeling naar digitale omroep worden uiteengezet in het actieplan „eEurope 2005: Naar een informatiemaatschappij voor iedereen" en in de twee mededelingen over die omschakeling ([78]). De digitale omschakeling brengt tal van voordelen in de vorm van een efficiënter frequentiegebruik en betere transmissiemogelijkheden. Deze zullen leiden tot nieuwe en betere diensten en tot een ruimere keuze voor de consumenten. In haar mededeling „i2010 — Een Europese informatiemaatschappij voor groei en werkgelegenheid" heeft de Commissie erop gewezen dat de voor 2012 geplande uitschakeling van analoog-terrestrische televisie de toegang tot het frequentiespectrum zal vergemakkelijken.

(132) De Commissie erkent dat de omschakeling naar digitale televisie eventueel vertraging kan oplopen als die geheel aan de markt wordt overgelaten. Zij staat daarom in dit verband niet principieel afwijzend tegenover overheidsingrijpen. Overheden beschikken over verschillende middelen om de omschakeling naar digitaal te vergemakkelijken en te bevorderen, bijvoorbeeld via coördinatiemechanismen, informatiecampagnes, regelgeving of financiële ondersteuning. Neemt het overheidsingrijpen de vorm van staatssteun aan, dan moet deze in overeenstemming zijn met de betrokken bepalingen van het EG-Verdrag.

(133) In het kader van het algemene streven van de Commissie naar minder en beter gerichte staatssteun mogen de lidstaten staatssteun verlenen om een specifiek marktfalen te corrigeren of om de sociale of regionale samenhang te waarborgen. In dergelijke gevallen moet echter worden aangetoond dat de geplande staatssteun het juiste middel is om dat probleem aan te pakken, dat die steun tot het noodzakelijke minimum beperkt blijft en dat de concurrentie niet onevenredig wordt verstoord. In de omschakelingsmededeling staat dat op bepaalde gebieden van de digitalisering overheidsingrijpen in twee gevallen gerechtvaardigd is, namelijk wanneer het algemeen belang op het spel staat en bij falen van de markt, d.w.z. wanneer de marktkrachten niet volstaan om het in het algemeen belang vastgestelde doel te bereiken. In beide gevallen moet het overheidsingrijpen krachtens de mededeling gebaseerd zijn op een zorgvuldige analyse van de markt.

(134) In de reeds genoemde mededeling wordt de omschakeling naar digitale omroep een grote uitdaging voor de sector genoemd die op een marktgerichte manier moet worden verwezenlijkt. In feite moet elk net op eigen kracht aan de concurrentie deelnemen. Ter vrijwaring van dit beginsel moet elke vorm van overheidsingrijpen zo technologieneutraal mogelijk zijn. Uitzonderingen op deze regel kunnen, zoals reeds is uiteengezet, slechts worden toegestaan wanneer de geplande overheidsmaatregel tot doel heeft een specifiek falen van de markt op te vangen en wanneer de steun een passend, noodzakelijk en evenredig instrument is om dat marktfalen op te vangen.

([78]) Zie voetnoot 9.

(135) Algemeen wordt erkend dat bepaalde vormen van marktfalen de omschakeling naar digitale omroep kunnen belemmeren. Bovendien bestaat het gevaar dat sociaal achtergestelde bevolkingsgroepen niet van de voordelen van digitale televisie kunnen profiteren (probleem van de sociale samenhang). Zoals in de beschikking van de Commissie over de invoering van DVB-T in Berlijn en Brandenburg wordt toegelicht, is er sprake van een marktfalen als bijvoorbeeld de marktdeelnemers niet bereid zijn om gezamenlijk een tijdstip voor de omschakeling af te spreken omdat allen wachten tot anderen de eerste stap doen (coördinatieprobleem), of wanneer de marktdeelnemers geen rekening houden met de positieve effecten van de omschakeling voor de samenleving als geheel omdat zij daartoe niet de juiste stimuli krijgen (positieve externe effecten).

(136) Met het oog op de sociale samenhang valt aan te nemen dat de lidstaten willen garanderen dat na de uitschakeling van de analoge televisie alle burgers toegang tot digitale tv zullen hebben. Aangezien de digitale omschakeling voor de consumenten bepaalde kosten en een gewoonteverandering meebrengt, zullen de lidstaten met name groepen met bijzondere problemen hulp willen bieden, zoals ouderen, gezinnen met een laag inkomen of inwoners van afgelegen gebieden.

(137) De afgelopen drie jaar heeft de Commissie een aantal door verschillende lidstaten vastgestelde maatregelen inzake steunverlening voor de digitale omschakeling onderzocht ([79]). In verschillende steunbeschikkingen die op grond van de omschakelingsmededeling zijn afgegeven, heeft de Commissie haar standpunt over de toepassing van de steunbepalingen weergegeven en praktische aanwijzingen gegeven voor de betrokken openbare en particuliere partijen. De lidstaten kunnen een beroep doen op verschillende maatregelen om de digitale omschakeling te steunen, op voorwaarde dat hierdoor geen onnodige verstoringen tussen technologieën of ondernemingen worden veroorzaakt en de maatregelen tot een minimum beperkt blijven ([80]):

a) modelprojecten en onderzoeken om bijvoorbeeld tests te doen met digitale transmissietechnieken en interactieve toepassingen;

([79]) Onder meer: N 622/03 Digitaliseringsfonds — Oostenrijk, 16 maart 2005, PB C 228 van 17.9.2005, blz. 12, C 25/04 Invoering van digitale terrestrische televisie (DVB-T) in Berlijn en Brandenburg — Duitsland, 9 november 2005, PB L 200 van 22.7.2006, blz. 14), NN 64/05 Vernieuwde digitale licenties — Verenigd Koninkrijk, 25 januari 2006, PB C 218 van 9.9.2006, blz. 10, N 111/06 Steun voor digitale televisie voor regio's zonder simulcast — Frankrijk, 12 oktober 2006, PB C 293 van 2.12.2006, blz. 6, N 546/06 Steunfonds voor particulieren met het oog op de stopzetting van analoge uitzendingen — Frankrijk, 6 december 2006, PB C 23 van 1.2.2006, blz. 1, C 24/04 Invoering van digitale terrestrische televisie in Zweden, 20 december 2006, PB L 112 van 30.4.2007, blz. 77, C 52/05 Steun voor de aankoop van digitale decoders — Italië, 24 januari 2007, PB L 147 van 8.6.2007, blz. 1, N 270/06 Bijdrage voor digitale decoders — Italië, 24 januari 2007, PB C 80 van 13.4.2007, blz. 3, N 107/07 Subsidies voor IdTV — Italië, 28 februari 2007, nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad, N 103/07 Steun voor de aankoop van digitale decoders en voor de aanpassing van antennes in Soria — Spanje, 25 september 2007, nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad.

([80]) De punten a) tot en met d) hebben betrekking op maatregelen in zaak N 622/03 Digitaliseringsfonds — Oostenrijk, en de punten e) tot en met h) worden toegelicht in de definitieve beschikking over zaak C 25/04 DVB-T Berlijn en Brandenburg.

b) subsidies voor de aankoop van los van de transmissievorm staande settopboxen door de consument, om te voorkomen dat gezinnen met een laag inkomen van de ontvangst van televisie worden uitgesloten en om een kritische massa te bereiken, met name in gebieden waar vanwege ontbrekende frequenties zonder parallelle exploitatie (simulcast) rechtstreeks van terrestrische transmissie wordt overgeschakeld op digitale terrestrische transmissie;

c) steun aan ondernemingen voor de ontwikkeling van innovatieve digitale diensten, zoals elektronische programmagidsen en mobiele toepassingen;

d) subsidies voor omroepen als compensatie voor de aanvullende transmissievergoedingen tijdens de parallelle uitzending van analoge en digitale televisie (simulcastfase);

e) subsidies voor de aanschaf van digitale decoders door de consument. Dergelijke subsidies moeten technologieneutraal zijn. Via de verlening van deze subsidies kunnen de instanties de toepassing van open interactiviteitsnormen stimuleren. Open normen stellen de consument in staat gebruik te maken van interactieve diensten van verscheidene aanbieders;

f) steun voor de aanleg van een transmissienet in gebieden waar de televisieontvangst anders ontoereikend zou zijn;

g) financiële middelen voor de publieke omroepen, zodat zij via alle transmissievormen kunnen uitzenden en de hele bevolking kunnen bereiken. In dit verband moeten de lidstaten duidelijk alle verplichtingen vastleggen waaraan de omroepen qua te benutten transmissievormen moeten voldoen;

h) financiële steun als compensatie voor omroepen die vóór de vervaldatum van hun vergunningen niet langer gebruik kunnen maken van analoge frequenties. In deze compensatie moeten de daadwerkelijke omschakelingskosten van de omroepen worden verrekend, evenals eventuele aanpassingskosten voor uitzending via een ander kanaal, respectievelijk multiplex.

2.2. RECHTSGRONDSLAGEN VOOR DE BEOORDELING VAN DE VERENIGBAARHEID VAN DE GEPLANDE STEUN

(138) Volgens Duitsland is de onderhavige steun op grond van artikel 87, lid 3, onder c), b) en d), en artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag verenigbaar met de gemeenschappelijke markt. Hieronder beoordeelt de Commissie tegen de achtergrond van de hierboven uiteengezette algemene overwegingen of de onderhavige steun met deze bepalingen verenigbaar is ([81]).

([81]) Aangezien het eventuele onrechtstreekse voordeel dat de netexploitant T-Systems uit de maatregel kan halen nauw is verbonden met de middelen die de particuliere omroepen ter beschikking worden gesteld, beoordeelt de Commissie de verenigbaarheid van de maatregel als geheel.

2.3. ARTIKEL 87, LID 3, ONDER C), VAN HET EG-VERDRAG

(139) In het besluit tot inleiding van de procedure betwijfelt de Commissie of de maatregel overeenkomstig artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. Onderzoek van de standpunten van de betrokken partijen en de toelichtingen van Duitsland hebben deze twijfels niet weggenomen.

(140) Artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag betreft „steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad".

(141) Steun kan slechts als verenigbaar met artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag worden beschouwd, indien wordt aangetoond dat hij noodzakelijk en passend is om een doelstelling van gemeenschappelijk belang te bereiken. Bij het onderzoek van de maatregel dienen met name de volgende aspecten in aanmerking te worden genomen:

1. Is het doel van de steunmaatregel duidelijk omschreven en van gemeenschappelijk belang?

2. Is de steunmaatregel goed genoeg ontworpen om de doelstelling van gemeenschappelijk belang te kunnen verwezenlijken (zoals het opheffen van een marktfalen of het verwezenlijken van een ander doel)? In het bijzonder:

   a) Is de steunmaatregel een geschikt instrument?

   b) Heeft de steunmaatregel een stimulerend effect, d.w.z. verandert de steun het gedrag van ondernemingen?

   c) Is de steunmaatregel evenredig, d.w.z. kan dezelfde gedragswijziging met minder steun worden verkregen?

3. Zijn de verstoringen van de mededinging en het handelsverkeer zo beperkt dat de balans al met al positief is?

(142) Volgens Duitsland voldoet de geplande maatregel aan de criteria van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag. Verwijzend naar de omschakelingsmededeling beweert Duitsland dat de steun voor het digitale terrestrische platform een algemeen openbaar belang dient en een belangrijke bijdrage levert tot de verwezenlijking van verschillende doelstellingen van openbaar belang. De maatregel, aldus Duitsland, is belangrijk voor het behoud van het terrestrische segment en kan bijdragen tot het opheffen van marktfalen in specifieke gebieden. Bovendien is de maatregel, afgezet tegen het doel dat ermee wordt nagestreefd, naar de mening van Duitsland passend en evenredig.

2.3.1. ***Doelstelling van gemeenschappelijk belang***

(143) Zoals blijkt uit de overweging 131 tot en met 137, kan de Commissie er voor een groot deel mee instemmen wanneer Duitsland beweert dat de omschakeling van analoge naar digitale omroep als een doelstelling van gemeenschappelijk belang kan worden beschouwd. Zoals wordt uiteengezet in de omschakelingsmededeling en in andere desbetreffende Commissiedocumenten, geldt dit argument echter niet als een algemeen geldende motivering om enkel en alleen voor de digitalisering van het terrestrische segment steun te verlenen. Het uitgangspunt daarentegen is dat de omschakeling marktgericht moet verlopen en dat elk net in staat moet zijn op eigen kracht de concurrentie aan te gaan. Ter vrijwaring van dit beginsel moet elke vorm van overheidsingrijpen zo technologieneutraal mogelijk zijn. Het onderhavige geval voldoet niet aan dat criterium.

(144) Duitsland betwijfelt in zijn standpunt of het beginsel van de technologieneutraliteit een passend criterium is voor de toetsing van de steun en beweert dat technologieneutraliteit van een bepaalde steunmaatregel praktisch onhaalbaar is. Door de bank genomen is het steunbeleid van Duitsland technologieneutraal en Duitsland zou zo nodig ook andere transmissievormen steunen. Waar satelliettransmissie geen steun nodig heeft voor de digitale omschakeling, daar is de digitalisering van de kabel nog niet ver genoeg gevorderd om voor concrete steunmaatregelen in aanmerking te komen. De Commissie beschikt momenteel niet over informatie van Duitsland waaruit blijkt dat voor andere transmissievormen eveneens overheidsmiddelen zijn gepland.

(145) Volgens de Commissie zijn deze algemene argumenten tegen de toepassing van het technologieneutraliteitsbeginsel niet steekhoudend. Er bestaat een verschil tussen financiële steun voor de digitale omschakeling en maatregelen die louter bedoeld zijn om het digitale terrestrische segment te steunen. Subsidies die gericht ter beschikking worden gesteld voor een van de concurrerende transmissietechnologieën, veroorzaken een aanzienlijke verstoring van de concurrentie tussen deze technologieën.

(146) Krachtens artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag en de desbetreffende jurisprudentie kan een dergelijke concurrentievervalsing slechts worden toegestaan indien zij tot doel heeft een specifiek marktfalen op te heffen of een onevenwichtige situatie recht te trekken, en indien de betrokken steun een passend, noodzakelijk en evenredig middel is om de gestelde doelen te bereiken. Krachtens de steunbepalingen moet elke maatregel aan deze criteria worden getoetst.

(147) Duitsland beweert dat de steun voor de invoering van DVB-T niet alleen gericht is op het algemene doel, i.e. de digitale omschakeling, maar ook bijdraagt tot het behoud van de terrestrische transmissievorm als technologie voor de uitzending van signalen. Daardoor, aldus Duitsland, verscherpt de concurrentie tussen de omroepen en kunnen op het gebied van omroepinfrastructuur verschillende doelstellingen van openbaar belang beter worden gerealiseerd.

(148) Duitsland beklemtoont de bijdrage van de digitalisering van het terrestrische segment tot de mediadiversiteit: particuliere omroepen krijgen namelijk de mogelijkheid hun programma's in NRW via twaalf kanalen uit te zenden — in plaats van via slechts drie kanalen op het analoge platform. Bovendien is het terrestrische platform geschikter voor de uitzending van regionale en lokale programma's dan kabel en satelliet. Belangrijk is volgens Duitsland ook dat de maatregel borg staat voor de levering van een basismediapakket aan de bevolking. Duitsland wijst er voorts op dat de topografie van landelijke en afgelegen gebieden in NRW de plaatselijke voorziening duurder maakt en de invoering van DVB-T er bijgevolg commercieel minder interessant is dan in bijvoorbeeld Berlijn en Brandenburg. De maatregel moet volgens Duitsland worden bekeken als een eerste stap die een aanzuigeffect moet hebben en het terrein moet effenen voor de invoering van DVB-T in deze regio's.

(149) Als bewijs voor het innovatiepotentieel van het digitale terrestrische segment wijst Duitsland erop dat DVB-T een onmisbaar instrument is voor de ontwikkeling van digitale mobiele ontvangstmogelijkheden.

(150) De Commissie neemt nota van de door Duitsland toegelichte doelstellingen van algemeen openbaar belang, maar is van mening, zoals hierna wordt uiteengezet, dat de financiële steun niet uitdrukkelijk tot doel heeft de mediadiversiteit, de regionaal of lokaal toegespitste programma-inhoud of de levering van een basismediapakket te bevorderen, en meent eveneens dat de maatregel niet noodzakelijk, passend en evenredig is om de nagestreefde doelstellingen te bereiken.

2.3.2. ***Het noodzakelijke en passende karakter van de steunmaatregel***

(151) Duitsland blijft erbij dat deze maatregel noodzakelijk is om de reeds genoemde doelstellingen te bereiken en het falen van de markt in bepaalde gebieden op te heffen. Volgens Duitsland heeft de Commissie niet het recht twijfels aan te tekenen bij de beslissing van de bond en de deelstaten tot behoud van het terrestrische segment en ter bevordering van de digitalisering daarvan. Bovendien is de Commissie volgens Duitsland niet bevoegd om te beoordelen of andere maatregelen geschikter zijn om datzelfde doel te bereiken.

(152) Het moet van aanvang duidelijk zijn dat deze beschikking betrekking heeft op de door Duitsland aangemelde maatregel inzake de invoering van DVB-T in NRW en niet op het politieke principebesluit van Duitsland om het terrestrische segment in stand te houden. Het is de taak van de Commissie om in deze procedure aan de hand van de desbetreffende rechtsbepalingen inzake steunverlening te onderzoeken of de onderhavige staatssteun voor de zendkosten van de particuliere omroepen noodzakelijk en evenredig is om de door Duitsland aangevoerde doelstellingen van algemeen openbaar belang te bereiken.

(153) De analyse van het passende karakter van de staatssteun vormt een vast onderdeel van een dergelijk onderzoek. Naar mening van de Commissie moet niet alleen worden aangetoond dat de maatregel noodzakelijk is, maar dient tevens te worden gemotiveerd waarom overheidsingrijpen in de vorm van staatsteun in het betrokken geval een passend instrument is om de doelstelling van gemeenschappelijk belang te bereiken. Indien de staatsteun niet het geschikte instrument is om het falen van de markt of cohesieproblemen op te lossen, kan hij een vervalsing van de mededinging of van de handel veroorzaken die met andere instrumenten, zoals reguleringsmaatregelen, had kunnen worden vermeden.

(154) In het volgende deel onderzoekt de Commissie punt na punt of de onderhavige maatregel als noodzakelijk en passend kan worden beschouwd om de door Duitsland aangevoerde doelstellingen van algemeen openbaar belang te bereiken, en of de maatregel gerechtvaardigd en passend is om een eventueel in bepaalde gebieden bestaand marktfalen dat de verwezenlijking van deze doelstellingen kan bemoeilijken, op te heffen. Bovendien onderzoekt de Commissie of deze maatregel evenredig is met het oog op het oplossen van deze problemen.

**Meer concurrentie tussen de verschillende transmissievormen**

(155) Tegen de achtergrond van de toenemende concurrentie tussen de verschillende transmissievormen is Duitsland van mening dat het verlenen van steun aan het digitale terrestrische segment een positieve concurrentiedruk op de andere transmissieplatforms zal uitoefenen en de zendernetexploitanten van andere platforms ertoe zal aanzetten hun dienstverlening te verbeteren en te actualiseren, met als gevolg dat aan het einde van de rit ook de digitalisering van de andere platforms wordt versneld. Dit argument staat haaks op de bewering van Duitsland dat de maatregel de mededinging niet vervalst. Bovendien heeft Duitsland tot dusverre niet op overtuigende wijze aangetoond dat de omroeptransmissie in NRW wordt bemoeilijkt door structurele concurrentieproblemen. Zelfs zonder terrestrische transmissie bieden kabel en satelliet nu al een grote bandbreedte met gratis te ontvangen televisieprogramma's aan en zijn deze transmissievormen op grote schaal beschikbaar. Extra concurrentie komt uit de hoek van breedbandtelevisie (bijvoorbeeld via de xDSL-technologie), die op weg is om een vaste positie te verwerven als aanvullend platform voor omroeptransmissie. Dit argument kan bijgevolg in dit geval, net zomin als in andere beschikkingen van de Commissie over staatssteun ten gunste van digitale televisie ([82]), worden aanvaard als motivering voor steunverlening.

**Bevordering van de mediadiversiteit**

(156) Wat de media- en programmadiversiteit betreft, werden de digitale terrestrische programmaslots zo toegewezen dat de gevestigde omroepen een voorkeursbehandeling kregen en slechts enkele nieuwe marktdeelnemers werden toegelaten ([83]). De maatregel is bijgevolg niet louter gericht op meer diversiteit aan aanbieders. Zoals reeds is uiteengezet in het besluit tot inleiding van de procedure ([84]), presteert het DVB-T-net, zelfs wanneer de transmissiecapaciteit dankzij de digitalisering vergroot wordt, slechter op het gebied van het aantal programma's dan kabel of satelliet. Zelfs via het analoge platform bieden de twee andere transmissievormen meer programma's aan dan DVB-T en de meeste — om niet te zeggen alle — via DVB-T aangeboden programma's kunnen bovendien ook via kabel en satelliet worden ontvangen.

**Bevordering van regionaal en lokaal toegespitste programma's**

(157) De maatregel heeft evenmin tot doel op regionale of lokale doelstellingen toegespitste programma's of omroepen die deze uitzenden, gericht te bevorderen. In talrijke regio's van NRW worden immers al lokale programma's via de kabel ter beschikking gesteld, terwijl het digitale terrestrische platform in NRW dergelijke programma's niet aanbiedt. Bovendien werden regionale en lokale programma's niet uitdrukkelijk vernoemd in de aanbesteding voor de toewijzing van zendvergunningen. Geen enkele begunstigde is een regionale of lokale omroep en de uitzending van dergelijke programma's speelt bij de verlening van de steun aan particuliere omroepen bovendien geen rol.

**Gegarandeerde terbeschikkingstelling van een basismediapakket**

(158) In dit verband zij erop gewezen dat de maatregel geen rekening houdt met regio's die vanwege de omschakeling naar het digitale terrestrische segment met voorzieningsproblemen te kampen kunnen krijgen. Volgens Duitsland kan puur technisch bekeken elk gebouw in NRW gratis televisieprogramma's via de satelliet ontvangen. Dit geldt momenteel niet voor DVB-T. De betrokken maatregel is beperkt tot dichtbevolkte stedelijke gebieden die doorgaans beschikken over breedbandkabel.

([82]) Zaak DVB-T Berlijn en Brandenburg, overweging 109 e.v., en in zaak Digitale decoders Italië, overweging 153 e.v., zie ook voetnoot 79.

([83]) Dat nieuwe marktdeelnemers ook zonder het vaste vooruitzicht op staatssteun belangstelling hebben voor een slot op het DVB-T-platform, blijkt uit het feit dat er voor de slot van Terra Nova (2007) — die uiteindelijk aan Tele 5 werd toegewezen — zeven kandidaten waren.

([84]) Zie overweging 64 van het besluit tot inleiding van de procedure.

**Invoering van DVB-T in landelijke en afgelegen gebieden**

(159) De toelichting van Duitsland over de latere invoering van DVB-T in deze gebieden werd niet nader gemotiveerd en er bestaan geen redenen om aan te nemen dat de maatregel ook werkelijk de bevordering van DVB-T in dunner bevolkte gebieden kan stimuleren aangezien hij uitsluitend gericht is op de dichtbevolkte regio's in NRW. Bovendien voorziet de maatregel niet in bijzondere stimuli om de omroepen ertoe aan te zetten hun aanbod tot afgelegen gebieden uit te breiden. De particuliere omroepen zonden hun programma's via analoge transmissie evenmin buiten de grote dichtbevolkte gebieden in NRW uit.

**Bevordering van innovatie**

(160) In dit verband is de Commissie van mening dat de geplande staatssteun niet is toegesneden op de ontwikkeling van innovatieve media of telecommunicatiediensten, maar louter bedoeld is als subsidie voor de uitzendkosten die omroepen voor de transmissie van hun televisieprogramma's betalen.

(161) Uit de haar verstrekte gegevens concludeert de Commissie dat het DVB-T-net in NRW gebruik maakt van de compressienorm MPEG-2, hoewel de geanvanceerdere norm MPEG-4 (DVB-T 2) met een duidelijk beter frequentiegebruik binnenkort op de markt beschikbaar zal zijn. Bij de mobieletelevisieontvangst ligt het in NRW gebruikte DVB-T-platform duidelijk achter op de geavanceerdere mobieletelevisietechnologie, zoals DVB-H (digitale beelduitzending naar mobiele eindapparatuur) ([85]), met een betere signaalontvangst en lager energieverbruik. In samenhang met het innovatiepotentieel van interactieve diensten zij er bovendien op gewezen dat DVB-T niet beschikt over een retourkanaal en dat het signaal slechts aan de eindgebruiker wordt doorgezonden. Interactiviteit is dan ook geen intrinsiek kenmerk van DVB-T.

(162) DVB-T biedt vanuit het oogpunt van innovatie evenmin technologie aan die duidelijk superieur is aan die van de andere platforms. De geplande staatssteun ten gunste van DVB-T kan, zoals reeds is toegelicht, zelfs een rem zetten op de innovatie die van andere transmissieplatforms en -technologieën uitgaat.

**Behoud van het terrestrische segment**

(163) Duitsland beweert dat de steun noodzakelijk is om het terrestrische segment als transmissietechnologie in stand te houden. De aanwezigheid van particuliere omroepen en met name van de grote omroepconcerns RTL en ProSiebenSat.1 is vanuit het oogpunt van de kijker van essentieel belang voor de aantrekkelijkheid van het platform op de lange termijn. Volgens Duitsland zijn deze omroepen slechts bereid aan DVB-T deel te nemen wanneer de invoering van de digitale terrestrische transmissie niet duurder is dan analoge transmissie. RTL Group heeft weliswaar geen steun aangevraagd, maar stelde de aanwezigheid van ProSiebenSat.1 op het platform wel als voorwaarde voor de eigen deelname aan DVB-T.

(164) Om dit argument kracht bij te zetten, heeft Duitsland andere regio's in NRW opgevoerd (Wuppertal, Oostwestfalen-Lippe, Münsterland, Aken en Zuidwestfalen) waar het DVB-T-platform zonder deelname van particuliere omroepen wordt of werd ingevoerd en waar is gebleken dat de particuliere omroepen geen belangstelling voor deelname blijken te hebben als daar geen staatssteun tegenover staat.

(165) Volgens de Commissie blijkt uit de door Duitsland verstrekte gegevens niet dat het onmogelijk is het terrestrische segment in stand te houden zonder staatssteun. Bovendien heeft Duitsland niet aangetoond dat de geplande steun de belangstelling van de particuliere omroepen voor het terrestrische platform heeft aangewakkerd. Evenmin werd aangetoond dat de geplande maatregel daadwerkelijk een verandering in het gedrag van de begunstigde omroepen teweegbrengt.

(166) De basisovereenkomst over de invoering van DVB-T in NRW bevat weliswaar een bindend tijdschema voor de omschakeling, maar geen duidelijke voorschriften over de geplande steun. Zoals reeds is uitgelegd in overweging 19, zijn in de overeenkomst slecht vage formuleringen te vinden over de bevordering van „de terrestrische infrastructuur voor de uitbreiding van DVB-T" en de ontwikkeling van een „steunconcept voor sociaal zwakkere groepen". In de bekendmaking over de toewijzing van zendvergunningen werd evenmin verwezen naar eventuele steunverlening. De specifieke voorwaarden voor de financiële steunverlening werden vastgesteld in de steunrichtlijn DVB-T van 19 november 2004, m.a.w. ná de toewijzing van de zendvergunningen en enkele maanden ná de invoering van DVB-T.

(167) De particuliere omroepen waren dus bereid zonder nadere gegevens over financiële steunverlening in het DVB-T-project te stappen. De omroepen die reeds op het analoog-terrestrische platform aanwezig waren, stemden in met het bindende tijdschema voor de omschakeling zonder over details inzake een eventuele steunmaatregel te beschikken. Voorts kan uit de verstrekte gegevens over de particuliere omroepen die voordien niet via het analoge

([85]) Zie bijvoorbeeld COM(2007) 409, Mededeling van de Commissie van 18 juli 2007 over de versterking van de interne markt voor mobiele tv.

platform uitzonden, worden opgemaakt dat het aantal aanvragen voor toewijzing van digitale vergunningen, die de MI heeft ontvangen, het aantal programmaslots ruimschoots overtrof. Duitsland blijft er in dit verband bij dat alle omroepen op grond van de basisovereenkomst van 20 oktober 2003 op de hoogte waren van de mogelijkheid dat steun zou worden verleend. Als dat al zo is (hoewel sommige kandidaten geen partij waren bij die overeenkomst), blijft toch gelden dat de details van de steunmaatregel de kandidaten niet bekend waren.

(168) Bovendien wijst de Commissie erop dat de particuliere omroepen al meer dan drie jaar uitzenden zonder daarvoor enige vorm van staatssteun te ontvangen. Terra Nova heeft het platform weliswaar onlangs verlaten, maar de overeenkomstige programmaslot kon meteen op de belangstelling van zeven aanvragers rekenen, waaronder Tele 5, dat uiteindelijk de buit binnenhaalde. En dat ondanks het feit dat deze particuliere omroepen, gezien de beschikking van de Commissie inzake Berlijn en Brandenburg en de lopende procedure, geenszins verzekerd waren van staatssteun. In regio's van andere deelstaten, zoals het Rijn-Maingebied en Noord-Duitsland, zenden de particuliere omroepen via het DVB-T-platform uit ([86]) zonder daarvoor staatssteun te krijgen.

(169) Wat de omroepen betreft die al via het analoge platform uitzonden, blijft Duitsland vasthouden aan het argument dat de maatregel noodzakelijk was om de „meerkosten" die deze omroepen vanwege de digitale transmissie moesten dragen, te dekken.

(170) Zoals reeds is uiteengezet in de overwegingen 74 en 123 zijn de vermeende „meerkosten" van ProSiebenSat.1 en RTL Group echter uitsluitend terug te voeren op het grotere aantal programma's, want de kosten per programmaslot liggen bij digitale transmissie lager dan bij analoge transmissie. Duitsland heeft niet gemotiveerd waarom deze omroepen met meer programma's op het digitale platform vertegenwoordigd moesten zijn en waarom de reclame-inkomsten niet zijn meegenomen in de berekening van de geplande steun.

(171) Tegenover het Duitse argument dat DVB-T in andere regio's van NRW is ingevoerd zonder de deelname van particuliere omroepen, stelt de Commissie dat deze regio's op het gebied van bevolkingsdichtheid en aantrekkelijkheid voor particuliere omroepen niet met de stedelijke gebieden kunnen worden vergeleken. Uit de voorbeelden kan worden geconcludeerd dat de invoering van het digitale terrestrische platform ook zonder de deelname van particuliere omroepen, met louter openbare omroepen, een haalbare kaart is.

([86]) In het geval van Berlijn en Brandenburg en ondanks de terugvordering van reeds verleende steun zijn de particuliere omroepen waarop de beschikking van toepassing was, via DVB-T blijven uitzenden (zie http://www.garv.de/).

**Het opheffen van een falen van de markt in samenhang met de digitale omschakeling**

(172) Duitsland blijft erbij dat deze maatregel bedoeld is om een in bepaalde gebieden bestaand marktfalen dat de overgang naar digitale terrestrische televisie bemoeilijkt, op te heffen. Verwijzend naar de omschakelingsmededeling wijst Duitsland op coördinatieproblemen tussen de marktdeelnemers, bepaalde risico's, positieve externe effecten en toenemende kosten op korte termijn als gevolg van de omschakeling. Gezien het krimpende aandeel van het terrestrische segment en de hoge transmissiekosten bestaat het gevaar dat de particuliere omroepen de analoge transmissie volledig uitschakelen en hun programma's helemaal niet meer via het terrestrische platform uitzenden, waardoor de in de overwegiingen 147 tot en met 149 beschreven voordelen van het terrestrische segment voor de mediadiversiteit zouden wegvallen en de levering van een basismediapakket, de transmissie van regionale en lokale programma's, het innovatiepotentieel en de mededinging op het gebied van infrastructuur op de helling komen te staan.

(173) In dit verband moet nauwkeuriger worden onderzocht of hier wel sprake is van een echt marktfalen op grond waarvan de markt niet in staat is het voor het algemeen belang optimale doel te bereiken. Ten tweede moet worden nagegaan of de staatssteun noodzakelijk en passend is om een dergelijk marktfalen op te heffen en of de maatregel evenredig is ten opzichte van het nagestreefde doel. Enkel wanneer de maatregel zowel noodzakelijk als passend is, kan hij worden beschouwd als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt overeenkomstig artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag.

(174) De Commissie deelt de mening van Duitsland dat het coördinatieprobleem in beginsel een marktfalen kan vormen dat de omschakeling van analoge naar digitale transmissie bemoeilijkt. Dit probleem doet zich voor omdat omroepen het vanwege de schaarste aan frequenties en de zo gering mogelijk te houden kosten van parallelle uitzending in de analoge en digitale modus eens moeten worden over het tijdstip waarop met het uitzenden van analoge televisie gestopt en met het uitzenden van digitale televisie begonnen wordt. De consument stapt wellicht pas op het digitale platform over als het programma-aanbod een bepaalde omvang heeft. Menige omroep zal daarom geneigd zijn met de eigen overstap te wachten totdat andere omroepen naar het digitale platform zijn gegaan. Zonder enige vorm van coördinatie kan dit tot vertraging bij de omschakeling leiden.

(175) Volgens de Commissie kan een snellere uitschakeling van de analoge transmissie met als doel het aldus vrijkomende frequentiespectrum beter te gebruiken, doorgaans een toelaatbare grond voor overheidsingrijpen kan zijn.

(176) Gezien het coördinatieprobleem en de benadering in het geval Berlijn en Brandenburg ([87]) concludeert de Commissie dat de onderhavige steun geen noodzakelijk, noch een passend instrument is voor de oplossing van het probleem. De behoefte aan coördinatie bij de digitale omschakeling kan, zoals in dit geval is gebeurd, worden opgevangen met middelen die hiervoor beter geschikt zijn en de mededinging op de markt niet in dezelfde mate verstoren.

(177) In het onderhavige geval spraken de MI en de op het analoge platform actieve omroepen een gemeenschappelijk tijdschema af in het kader van de basisovereenkomst van 20 oktober 2003. Bovendien slaagde de MI erin een voor alle omroepen geldende termijn vast te stellen voor de teruggave van de analoge zendvergunningen. Bovendien heeft de MI de digitale omschakeling gecoördineerd met de noordelijke deelstaten. Op die manier kon het digitale terrestrische platform worden opgestart volgens een gemeenschappelijk tijdschema en zonder simulcastfase voor de particuliere omroepen in verschillende deelstaten. Bijgevolg lijkt de verlening van financiële steun voor de transmissiekosten die de omroepen als gevolg van de digitale omschakeling moeten maken, niet noodzakelijk te zijn.

(178) Volgens Duitsland waren de geplande betalingen niet alleen bedoeld om de particuliere omroepen te verlossen van een deel van de „meerkosten" voor de digitale terrestrische transmissie, maar ook om bepaalde commerciële risico's van de particuliere omroepen te compenseren (bijvoorbeeld op grond van dalende reclame-inkomsten). In de omschakelingsmededeling uit 2003 staat in dit verband het volgende: „De kans op tekortschieten van de markt is gekoppeld aan de complexiteit van de situatie waarin de omschakeling plaatsvindt en de wisselwerkingen tussen de voornaamste daarbij betrokken partijen." ([88]). In het onderhavige geval kon de complexiteit dankzij voorbereidende maatregelen van de MI tot een minimum worden beperkt, zodat elke omroep op de hoogte was van de te verwachten transmissiekosten en zelf de inkomsten en uitgaven vooraf kon inschatten.

(179) Duitsland heeft zijn argumenten op geen enkel moment nader toegelicht of becijferd, noch de omvang van de vermeende risico's preciezer omschreven. De Commissie betwijfelt of de — tot dan toe niet van overheidswege gesteunde — omschakeling voor de particuliere omroepen andere risico's meebrengt dan de commerciële risico's ([89]) die doorgaans met hun bedrijfsactiviteiten verbonden zijn en niet afhankelijk zijn van het platform waarop zij hun programma's uitzenden. Het feit dat het aantal vergunningsaanvragen voor digitale transmissie in NRW het aantal beschikbare vergunningen overtrof, verduidelijkt dat particuliere omroepen ook zonder een verbintenis tot verlening van staatssteun bereid zijn aan DVB-T deel te nemen, de daarmee gepaard gaande kosten te dragen en het bijbehorende commerciële risico aan te gaan.

(180) Positieve externe effecten van de vrijgave van het frequentiespectrum vloeien in de eerste plaats voort uit de uitschakeling van de analoog-terrestrische transmissie. In het onderhavige geval wordt dit beginsel niet in twijfel getrokken. Aangezien deze maatregel bedoeld is ter subsidiëring van door particuliere omroepen gemaakte transmissiekosten, die op het digitale platform per programmaslot lager liggen dan op het analoge, kan de maatregel niet worden beschouwd als noodzakelijk om kosten te dekken die op de korte termijn uit de digitale omschakeling voortvloeien.

**Compensatiebetalingen voor de teruggave van de vergunningen voor analoge transmissie**

(181) De steun is volgens Duitsland tevens noodzakelijk om de particuliere omroepen te compenseren voor de voortijdige teruggave van hun analoge vergunningen. Voorts blijkt uit het Duitse standpunt alleszins dat de particuliere omroepen die vroeger analoog uitzonden, als compensatie voor de voortijdige teruggave van hun vergunningen een voorkeursbehandeling hebben gekregen in de procedure voor de toewijzing van de digitale vergunningen, met als gevolg dat RTL en ProSiebenSat.1 elk met hun programmapakket konden kandideren voor volledige multiplexen.

(182) In dit verband wijst de Commissie erop dat dit argument slechts relevant is voor de verlening van steun aan omroepen van het analoge platform, maar niet kan worden aangevoerd als motivering voor de noodzakelijkheid van steunverlening aan nieuwe omroepen op het DVB-T-platform. Zelfs voor de omroepen die voordien op het analoge platform actief waren, gaat het argument niet volledig op. Van alle omroepen die hun analoge vergunningen hebben teruggegeven, krijgt enkel ProSiebenSat.1 steun op grond van de onderhavige regeling. In de door Duitsland ingediende berekening van deze subsidie wordt geen rekening gehouden met de potentiële waarde van de resterende looptijd van de vergunning. In deze omstandigheden kan er niet van worden uitgegaan dat de steun voor transmissiekosten gekoppeld is aan de teruggave van de analoge vergunningen, noch dat de steun noodzakelijk en passend is om dat doel te bereiken.

(183) Deze redenering wordt bekrachtigd door het feit dat de omroepen al een compensatie hebben ontvangen in het kader van de toewijzing van de vergunningen voor de digitale terrestrische transmissie. De voorkeursbehandeling bleef niet beperkt tot de garantie dat hun analoge programma's in de digitale modus beschikbaar zouden blijven, maar stelde RTL en proSiebenSat.1 in staat hun digitale programma-aanbod nog uit te breiden (twee extra programmaslots voor RTL Group en drie voor ProSiebenSat.1). Andere omroepen hadden ook een vergunning aangevraagd, maar deze op grond van het beperkte aantal transmissiekanalen niet gekregen.

([87]) Zie de overwegingen 95 e.v. in de beschikking van de Commissie van 9 november 2005 over de invoering van DVB-T in Berlijn en Brandenburg.

([88]) COM(2003) 541 def., zie ook voetnoot 9.

([89]) Zelfs wanneer de zendernetexploitant een bepaald commercieel risico moet aangaan, blijkt nergens uit dat de markt niet in staat is deze risico's op te vangen (zie ook overweging 114 van de beschikking over Berlijn en Brandenburg).

**Evenredigheid**

(184) Duitsland blijft van mening dat de maatregel evenredig is ten opzichte van de doelstellingen die ermee worden nagestreefd. Volgens Duitsland vormt de steun het minimaal noodzakelijke om particuliere omroepen te overtuigen van de voordelen van het DVB-T-platform en zo het voortbestaan van het terrestrische segment te garanderen. Aangezien slechts financiering wordt verstrekt ter dekking van de „meerkosten" van omroepen die hun programma's voordien via het analoge platform uitzonden en de financiering van nieuwe DVB-T-deelnemers geleidelijk wordt afgebouwd, is de evenredigheid gegarandeerd. Met betrekking tot het niveau van de steun voor omroepen die voordien niet op het analoge platform aanwezig waren, heeft Duitsland geen informatie verstrekt aan de hand waarvan het door de staatssteun gedekte deel van de zendvergoedingen kan worden gerechtvaardigd.

(185) Zoals reeds is toegelicht, heeft de Commissie diverse twijfels geuit over de steekhoudendheid van de toelichtingen en berekeningen betreffende de door Duitsland opgevoerde „meerkosten". De Commissie constateert dat op grond van de onderhavige maatregelen steun wordt verleend ter dekking van transmissiekosten, die per programmaslot lager liggen op het digitale terrestrische platform dan op het analoge. De vermeende „meerkosten" ontstaan in het geval van RTL en ProSiebenSat.1 enkel omdat deze omroepen in NRW meer programma's aanbieden dan vroeger via het analoge platform. De omroepen die voordien niet op het terrestrische platform actief waren, hebben geen „meerkosten".

(186) Voor omroepen die hun programma's voordien via het analoge platform uitzonden, kan de maatregel niet worden beschouwd als een compensatie voor „meerkosten" van de digitale transmissie. Aangezien de digitale omschakeling van de particuliere omroepen zonder simulcastfase is verlopen, zijn evenmin simulcastkosten ontstaan. Duitsland heeft geen melding gemaakt van meerkosten op grond van investeringen in voor de omschakeling vereiste technische uitrusting en dergelijke. De Commissie concludeert uit het voorgaande dat de steun, zelfs al zou deze als noodzakelijk en passend zijn beschouwd (quod non), niet beperkt is tot het noodzakelijke minimum.

2.3.3. ***Conclusie met betrekking tot artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag***

(187) Om deze redenen komt de Commissie tot de conclusie dat de door Duitsland aangevoerde doelstellingen van algemeen openbaar belang, noch het aangetoonde falen van de markt bij de digitale omschakeling, toereikende redenen vormen voor de verlening van de onderhavige steun. De Commissie is er niet van overtuigd dat de steun een noodzakelijk, passend en evenredig instrument is om het marktfalen in bepaalde gebieden op te heffen en om de door Duitsland aangevoerde doelstellingen van algemeen openbaar belang te bereiken. Wanneer de markt, zoals in dit geval, verschillende technologieën ter beschikking kan stellen ([90]) en onder marktvoorwaarden verschillende concurrerende oplossingen kunnen worden ontwikkeld, vormt de verlening van staatssteun ter dekking van de zendkosten van particuliere omroepen op het DVB-T-platform een ongerechtvaardigde afwijking van het beginsel van de technologieneutraliteit en wordt hierdoor een onnodige vervalsing van de mededinging veroorzaakt.

(188) Daarom kan deze steunmaatregel niet worden beschouwd als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag.

2.4. ARTIKEL 87, LID 3, ONDER B), VAN HET EG-VERDRAG

(189) „Steunmaatregelen om de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang te bevorderen" kunnen uit hoofde van artikel 87, lid 3, onder b), van het EG-Verdrag als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden aangemerkt.

(190) Volgens Duitsland voldoet de geplande maatregel aan de criteria van artikel 87, lid 3, onder b), van het EG-Verdrag. De omschakeling naar digitale transmissie is een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang in de zin van de omschakelingsmededeling die tevens een economische, sociale en politieke impact heeft. De maatregel heeft betrekking op de aanzienlijke kortetermijnkosten en de gebrekkige coördinatiemechanismen in het kader van de digitale omschakeling, waarop tevens wordt ingegaan in de mededeling over de digitale omschakeling.

(191) De Commissie is van mening dat het niet volstaat een algemene doelstelling van gemeenschappelijk Europees belang na te streven om een beroep te kunnen doen op artikel 87, lid 3, onder b), van het EG-Verdrag. Het krachtens de maatregel gesteunde project moet niet slechts van gemeenschappelijk Europees belang zijn, maar ook een Europese dimensie hebben en zijn ingebed in een transnationaal Europees programma dat gemeenschappelijk door meerdere regeringen van de lidstaten wordt gefinancierd of voortvloeit uit een gemeenschappelijke actie van verscheidene nieuwe lidstaten. Het Hof van Justitie heeft in dit verband het volgende bepaald: „De enkele omstandigheid dat de voorgenomen investeringen de toepassing van een nieuwe technologie hebben mogelijk gemaakt, betekent nog niet dat het project van gemeenschappelijk Europees belang wordt." ([91]).

(192) Daarom komt de Commissie tot de conclusie dat de gerichte steun ten gunste van digitale terrestrische televisie in twee stedelijke gebieden in NRW niet kan worden aangemerkt als steun voor een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang.

([90]) De steunverlening ten gunste van DVB-T kan een rem zetten op de ontwikkeling van andere platforms, zoals IPTV, die andere voordelen bieden en zelfstandig een positie op de markt kunnen verwerven.

([91]) Zaken C-62/87 en 72/87, Exécutif régional wallon en Glaverbel/Commissie, Jurispr. 1998, blz. I-1573.

2.5. ARTIKEL 87, LID 3, ONDER D) VAN HET EG-VERDRAG

(193) Artikel 87, lid 3, onder d), van het EG-Verdrag heeft betrekking op „steunmaatregelen om de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed te bevorderen, wanneer door deze maatregelen de voorwaarden inzake het handelsverkeer en de mededingingsvoorwaarden in de Gemeenschap niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad". Voorts is in artikel 151, lid 4, van het EG-Verdrag het volgende bepaald: „De Gemeenschap houdt bij haar optreden uit hoofde van andere bepalingen van dit Verdrag rekening met de culturele aspecten, met name om de culturele verscheidenheid te eerbiedigen en te bevorderen.".

(194) Duitsland blijft erbij dat de maatregel in overeenstemming is met artikel 87, lid 3, onder d), van het EG-Verdrag omdat hij bijdraagt tot het waarborgen van een evenwichtig omroeplandschap en bijgevolg de cultuur bevordert in de zin van artikel 151 van het EG-Verdrag.

(195) Krachtens artikel 151, lid 4, van het EG-Verdrag moet de Gemeenschap bij haar optreden rekening houden met culturele aspecten. Volgens de Commissie moet de in artikel 87, lid 3, onder d), van het EG-Verdrag vastgestelde „culturele uitzonderingsbepaling" echter, zoals elke uitzondering, strikt worden geïnterpreteerd. De uitzonderingsregeling geldt volgens de Commissie enkel in gevallen waarin het culturele erfgoed duidelijk geïdentificeerd en identificeerbaar is ([92]). Bovendien moet het begrip cultuur worden toegepast op de inhoud en de aard van het betrokken product en niet op het medium of de verspreiding ervan ([93]).

(196) In het onderhavige geval wordt steun verleend voor de transmissie van omroepsignalen en is er geen enkel verband met een bepaalde culturele inhoud die zonder steun niet zou worden uitgezonden. Bijgevolg wordt volgens de Commissie niet voldaan aan de voorwaarden voor de toepassing van artikel 87, lid 3, onder d), van het EG-Verdrag.

2.6. ARTIKEL 86, LID 2, VAN HET EG-VERDRAG

(197) Artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag luidt als volgt: „De ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang of die het karakter dragen van een fiscaal monopolie, vallen onder de regels van dit Verdrag, met name onder de mededingingsregels, voor zover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert. De ontwikkeling van het handelsverkeer mag niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap.".

([92]) Beschikking van de Commissie in zaken NN 88/98 Financiering van een 24 uur op 24, reclamevrije nieuwszender met licentievergoeding door BBC (PB C 78 van 18.3.2000, blz. 6) en NN 70/98 Kinderkanal en Phoenix (PB C 238 van 21.8.1999, blz. 3).

([93]) Zie onder andere de beschikking van de Commissie in zaak N 458/04 Staatssteun aan Espacio Editorial Andaluza Holding sl. (PB C 131 van 28.5.2005, blz. 12).

(198) Zoals reeds is toegelicht in de overwegingen 91 en 92, blijft Duitsland erbij dat de maatregel tot doel heeft de levering van een dienst van algemeen economische belang te compenseren — in dit geval de transmissie van omroepprogramma's via het DVB-T-platform. Op grond van de vergunningen voor digitale transmissie die aan de particuliere omroepen zijn toegewezen, is aan deze omroepen de taak toevertrouwd hun programma's openbaar uit te zenden. Ontoereikende financiering zou de uitvoering van deze openbaredienstverplichting bemoeilijken. Zonder de geplande maatregel zouden de particuliere omroepen niet bereid zijn geweest mee te werken aan de invoering van DVB-T en zou het voortbestaan van het terrestrische segment bijgevolg in gevaar zijn gekomen. Bovendien werd de ontwikkeling van het handelsverkeer door de steun niet beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap.

(199) Volgens de desbetreffende jurisprudentie voor de interpretatie van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag is artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag slechts van toepassing indien een lidstaat de begunstigde van de steun uitdrukkelijk met een bepaalde taak van algemeen belang heeft belast. Aard, omvang en duur van de openbaredienstverplichting, alsmede de naam van de betrokken ondernemingen, moeten nauwkeurig in deze opdracht worden vermeld.

(200) Zoals reeds is toegelicht in overweging 93, betwijfelt de Commissie niet dat de digitalisering van de omroep een algemeen openbaar belang dient. Op basis van de toelichting in de overwegingen 92 tot en met 96 concludeert de Commissie alleszins dat de maatregel op grond waarvan de reguliere bedrijfsactiviteit van de commerciële ondernemingen wordt gesteund, niet kan worden aangemerkt als een compensatie voor de uitvoering van een openbaredienstverplichting in de zin van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag.

(201) Zelfs al was aan de particuliere omroepen een openbaredienstverplichting toevertrouwd (quod non), mag de compensatiebetaling overeenkomstig artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag niet meer bedragen dan de nettokosten voor de uitvoering van de openbaredienstverplichting, met inachtneming van de betrokken inkomsten plus een redelijke winst.

(202) Zoals is uiteengezet in de overwegingen 97 tot en met 99, is de geplande staatssteun niet gebaseerd op objectieve criteria, terwijl dat wel een vereiste is krachtens artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag. In de maatregel wordt weliswaar rekening gehouden met de transmissiekosten die de particuliere omroepen maken vanwege de transmissie via het digitale terrestrische platform, maar niet met hun inkomsten (bijvoorbeeld uit reclame).

(203) Om te garanderen dat aan het in artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag vastgestelde criterium van de noodzakelijkheid wordt voldaan, moeten de instanties die de steun verlenen, voorschrijven hoe het compensatiebedrag moet worden berekend en getoetst. De lidstaten moeten er aan de hand van regelmatige controles op toezien dat niet wordt overgecompenseerd. De bevoegde instanties hebben voor de onderhavige maatregel geen voorschriften en controles in die zin vastgesteld.

(204) Gezien het bovenstaande is de Commissie van mening dat de steun niet kan worden aangemerkt als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag.

## VII. **CONCLUSIE**

(205) De Commissie concludeert dat de door de MI geplande steun voor particuliere omroepen staatssteun vormt in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag, die niet als verenigbaar met de gemeenschappelijk markt kan worden aangemerkt in de zin van artikel 87, lid 3, onder c), artikel 87, lid 3, onder b), artikel 87, lid 3, onder d) en artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

*Artikel 1*

De staatssteun die de Bondsrepubliek Duitsland in het kader van de invoering van digitale terrestrische televisie in Noord-Rijnland-Westfalen aan particuliere omroepen wil verlenen op basis van de *Richtlinie der Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von digitalem terrestrischem Fernsehen als Maßnahme und Projekt für neuartige Rundfunksübertragungstechniken gem. § 88 Abs. 3 S. 5 und 6 LMG NRW* van 19 november 2004 en die bij brief van 13 januari 2005 bij de Commissie werd aangemeld, is niet verenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

Deze staatssteun mag derhalve niet worden toegekend.

*Artikel 2*

De Bondsrepubliek Duitsland deelt de Commissie binnen twee maanden na kennisgeving van deze beschikking mee welke maatregelen zij heeft genomen om aan de beschikking te voldoen.

*Artikel 3*

Deze beschikking is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Gedaan te Brussel, 23 oktober 2007.

*Voor de Commissie*
Neelie KROES
*Lid van de Commissie*