

DECYZJA KOMISJI (UE) 2016/2042**z dnia 1 września 2016 r.****w sprawie pomocy państwa nr SA.38418 – 2014/C (ex 2014/N), którą Niemcy zamierzają wdrożyć na rzecz wsparcia produkcji i dystrybucji filmów***(notyfikowana jako dokument nr C(2016) 5551)***(Jedynie tekst w języku niemieckim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽¹⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Pismem z dnia 4 marca 2014 r. Niemcy zgłosiły Komisji zmiany do programu pomocy na rzecz wsparcia produkcji i dystrybucji filmów (ustawa federalna o wspieraniu produkcji filmowej, niem. *Filmförderungsgesetz*, zwana dalej „FFG”). Pismami z dni 17 kwietnia 2014 r. i 16 lipca 2014 r. Niemcy przekazały Komisji dalsze informacje.
- (2) Pismem z dnia 17 października 2014 r. Komisja poinformowała Niemcy o swojej decyzji w sprawie wszczęcia procedury zgodnie z art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w odniesieniu do przedmiotowego środka.
- (3) Decyzja Komisji o wszczęciu procedury (zwana dalej „decyzją o wszczęciu procedury”) została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* ⁽²⁾. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag.
- (4) Pismem z dnia 11 grudnia 2014 r. Niemcy ustosunkowały się do decyzji o wszczęciu procedury.
- (5) Ponadto Komisja otrzymała uwagi od zainteresowanych stron. Komisja przekazała te uwagi władzom niemieckim, które uzyskały możliwość przedstawienia swoich uwag; władze niemieckie przekazały swoje uwagi pismem z dnia 5 marca 2015 r.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA POMOCY**2.1. Opis i treść programu**

- (6) Podstawą prawną przedmiotowego programu jest FFG zmieniona siódmą ustawą zmieniającą, w której określone są wymagania w zakresie finansowania utworów audiowizualnych przez niemiecką Federalną Radę Filmową (zwaną dalej „FFA”). Program ten został zatwierdzony przez Komisję decyzją w sprawie SA.36753 z dnia 3 grudnia 2013 r., obowiązującą do dnia 31 grudnia 2016 r. Celem zgłoszonej planowanej zmiany tego programu jest udostępnienie pomocy finansowej dystrybutorom usług wideo na żądanie niemającym w Niemczech siedziby ani oddziału oraz pobieranie opłaty od podmiotów świadczących tego rodzaju usługi.
- (7) Istniejący federalny program wsparcia produkcji, dystrybucji i projekcji filmów jest finansowany ze specjalnej opłaty pobieranej od przedsiębiorstw działających w branży kinowej i wideo oraz od nadawców telewizyjnych. Obowiązek uiszczania takiej opłaty dotyczy właścicieli kin oraz podmiotów oferujących nośniki obrazów i dystrybutorów usług wideo na żądanie. Wysokość opłaty uiszczanej na rzecz FFA jest uzależniona od obrotów

⁽¹⁾ Dz.U. C 437 z 5.12.2014, s. 57.⁽²⁾ Zob. przypis 1.

z dystrybucji filmów. Opłata pobierana od właścicieli kin opiera się na obrocie kasowym w danym kinie. Podmioty oferujące nośniki obrazów i dystrybutorzy usług wideo na żądanie uiszczają opłatę uzależnioną od swoich rocznych obrotów netto, o ile nie przekraczają one 50 000 EUR ⁽³⁾.

- (8) Zmiana przedmiotowego programu wynika z szybkiego rozwoju technologicznego, zwłaszcza w zakresie dystrybucji filmów. W gospodarstwach domowych filmy są coraz częściej oglądane online. W związku z tym coraz mniejszą popularnością cieszy się wypożyczanie fizycznych nośników danych. Miejsce siedziby dostawców odnośnych usług – w tym przypadku usług polegających na udostępnianiu filmów do oglądania w prywatnym gronie – traci na znaczeniu, jeśli chodzi o skuteczny rozwój modelu biznesowego. Dostawca może świadczyć swoje usługi z wybranego miejsca i udostępniać je w innych regionach. Nie musi pokrywać istotnych kosztów transportu lub kosztów prowadzenia biura. Nie potrzebuje ani siedziby, ani oddziału, aby świadczyć usługi na żądanie na rzecz konsumentów w dowolnym państwie członkowskim. Środek, który Niemcy zamierzają wdrożyć za pomocą proponowanej zmiany programu federalnego, dotyczy wsparcia finansowego dystrybucji filmów za pośrednictwem usług wideo na żądanie. Do tej pory z odnośnej pomocy mogli korzystać wyłącznie dostawcy oferujący usługi wideo na żądanie, którzy mają siedzibę lub oddział w Niemczech. W przyszłości pomocą mają zostać objęci również dostawcy oferujący usługi wideo na żądanie, którzy nie mają siedziby lub oddziału w Niemczech oraz którzy prowadzą dystrybucję filmów przez internet w języku niemieckim dla klientów w Niemczech.
- (9) Ponadto art. 66a ust. 2 FFG zostaje dostosowany pod względem finansowania programu pomocy, aby uwzględnić odnośną zmianę oraz zapewnić, że dostawcy usług wideo na żądanie, którzy mają siedzibę lub oddział poza terytorium Niemiec, również zostaną objęci obowiązkiem uiszczania opłaty w zamian za uznanie ich kwalifikowalności do uzyskania pomocy. Opłata zostanie dostosowana do poziomu obrotów uzyskiwanych przez poszczególne przedsiębiorstwa przy użyciu produktów podlegających pomocy, tzn. ofert rozpowszechnianych za pośrednictwem internetu w języku niemieckim na rzecz klientów w Niemczech, o ile obrotów tych nie można sprowadzić w miejscu siedziby przedsiębiorstwa do porównywalnej opłaty na rzecz promocji filmów kinowych.
- (10) Niemcy uzasadniają włączenie dostawców usług wideo na żądanie mających siedzibę zagranicą z jednej strony tym, że ogólnie usługi wideo na żądanie stanowią coraz większy udział w dystrybucji filmowej, a z drugiej strony nowym zjawiskiem, które polega na tym, że duże, międzynarodowe koncerny świadczące usługi wideo na żądanie zakładają w Unii tylko jeden oddział, aby za jego pośrednictwem obsługiwać kilka lub wszystkie państwa członkowskie. Celem rozszerzenia zakresu programu pomocy jest kontynuacja stosowanego systemu oraz podtrzymanie filozofii FFG: oglądanie filmów w Niemczech – za pośrednictwem dowolnego nośnika – zapewnia zasilanie federalnego funduszu na rzecz wsparcia różnych celów kulturalnych, w tym produkcji i dystrybucji filmowej.
- (11) Jeśli chodzi o wykorzystanie środków uzyskiwanych z opłaty pobieranej od krajowych i zagranicznych dostawców usług wideo, 30 % tych środków przeznacza się na finansowanie dystrybucji filmowej z użyciem nośników obrazu lub usług wideo na żądanie; pozostała część – razem z opłatami od właścicieli kin i nadawców telewizyjnych – jest przeznaczana na finansowanie produkcji i dystrybucji filmowej za pośrednictwem innych kanałów. 30 % tych środków to jedyne środki przeznaczane na wsparcie dystrybucji filmowej.
- (12) Zgłoszony środek ma wejść w życie w dniu jego zatwierdzenia przez Komisję oraz ma obowiązywać do dnia 31 grudnia 2016 r. Poprzez podniesienie opłaty za udostępnianie nośników danych roczne dochody mogą wzrosnąć o około 13 mln EUR.

2.2. Istnienie pomocy

- (13) Jak określono w decyzji o wszczęciu procedury, przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzykanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Przedmiotowy środek spełnia łącznie wszystkie wymagania, które są niezbędne, aby uznać środek za pomoc. Wsparcie finansowe na rzecz dystrybucji filmów jest udzielane z zasobów państwowych oraz przynosi przedsiębiorstwom korzyść gospodarczą, która ma charakter selektywny i zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji i wymiany handlowej na rynku wewnętrznym.

⁽³⁾ Opłata obowiązująca w branży wideo wynosi 1,8 % obrotów nieprzekraczających 30 mln EUR, 2 % obrotów wynoszących od 30 do 60 mln EUR lub 2,3 % obrotów przekraczających 60 mln EUR.

- (14) Wsparcie finansowe przewidziane w FFG jest udzielane ze środków pochodzących z dochodów uzyskiwanych z różnych opłat parafiskalnych określonych w FFG. Dochody z tych opłat są przekazywane przez FFA, instytucję utworzoną na podstawie prawa publicznego, jako środki wsparcia na rzecz produkcji i dystrybucji filmów. W związku z tym przedmiotowy środek jest finansowany z zasobów państwowych i należy go przypisać państwu.
- (15) Beneficjenci pomocy w ramach przedmiotowego programu pomocy – producenci filmowi, autorzy scenariuszów, dystrybutorzy filmów i właściciele kin – prowadzą działalność gospodarczą i w związku z tym należy ich traktować jako przedsiębiorstwa. Pomoc państwa stanowi korzyść, której beneficjenci pomocy nie otrzymaliby w normalnych warunkach rynkowych. W związku z tym przedmiotowy program pomocy ma charakter selektywny, ponieważ z pomocy mogą korzystać wyłącznie przedsiębiorstwa działające w takich branżach, jak produkcja, dystrybucja i projekcja filmów.
- (16) Rynek produkcji i dystrybucji filmów jest rynkiem międzynarodowym. Beneficjenci pomocy konkurują z producentami i dystrybutorami z innych państw członkowskich na arenie międzynarodowej. W związku z tym przedmiotowy środek na rzecz wsparcia produkcji, dystrybucji i projekcji filmów zakłóca konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi oraz stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

2.3. Powody wszczęcia procedury

2.3.1. Zgodność zmienionego programu pomocy na rzecz usług wideo na żądanie z art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE

- (17) Planowany środek – wsparcie finansowe dostawców usług wideo na żądanie niemających siedziby lub oddziału w Niemczech oraz pobieranie opłaty od dostawców takich usług – dotyczy zmiany programu pomocy, który Komisja zatwierdziła do dnia 31 grudnia 2016 r. Kryteria oceny pomocy państwa nie uległy zmianie od ostatniego zatwierdzenia programu; planowana zmiana odnosi się jedynie do pomocy na rzecz dystrybucji filmów za pośrednictwem usług wideo na żądanie oraz do opłaty należnej od dostawców zagranicznych.
- (18) Pomoc na rzecz dystrybucji filmów za pośrednictwem usług wideo na żądanie została już uznana przez Komisję za zgodną z art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE (*). Rozszerzenie zakresu beneficjentów przedmiotowej pomocy na przedsiębiorstwa niemające siedziby w Niemczech nie wpływa negatywnie na wynik oceny zgodności na podstawie tego artykułu.

2.3.2. Możliwe naruszenie innych przepisów prawa UE

- (19) W ocenie pomocy państwa Komisja musi również uwzględnić zgodność finansowania środka pomocy z pozostałymi przepisami prawa UE innymi niż przepisy dotyczące konkurencji, jeśli ten system finansowania stanowi integralną część środka pomocy. Ma to miejsce w przypadku, gdy między opłatą a pomocą istnieje nierozzerwalny związek w tym znaczeniu, że dochody z tej opłaty są obowiązkowo przeznaczane na finansowanie odnośnej pomocy i że wysokość tej opłaty wpływa bezpośrednio na wielkość pomocy (*). W przypadku gdy opłata narusza inne postanowienia Traktatu, Komisja nie może uznać programu pomocy, do którego należy ta opłata, za zgodny z rynkiem wewnętrznym (*).
- (20) Zgłoszony program pomocy przewiduje, że 30 % wpływów z opłaty nałożonej na dostawców filmów wideo przeznaczają się na finansowanie wsparcia dystrybucji filmów wideo. Nie istnieje ponadto inne źródło finansowania dla tego rodzaju pomocy. Z tego powodu istnieje powiązanie między finansowaniem dystrybucji filmów wideo a dochodami z podatku od tej działalności, przez co odnośne dochody z tej opłaty są jedynym źródłem jej finansowania i mają bezpośredni wpływ na dostępną kwotę tej pomocy. W związku z tym istnieje nierozzerwalny związek między opłatą a pomocą finansową i należy zbadać, czy przedmiotowy środek jest zgodny również z pozostałymi przepisami prawa UE innymi niż przepisy dotyczące konkurencji.
- (21) Dlatego należy zbadać, czy rozszerzenie obowiązku uiszczania opłaty na dostawców usług wideo na żądanie mających siedzibę poza terytorium Niemiec jest zgodne z art. 110 TFUE, którego przepisy stanowią, że państwa członkowskie nie mogą nakładać na produkty innych państw członkowskich jakiegokolwiek rodzaju opłat, których nie nakładają na podobne produkty krajowe. Ponadto należy zbadać, czy przedmiotowa opłata jest

(*) Decyzja Komisji z dnia 3 grudnia 2013 r. w sprawie pomocy państwa nr SA.36753 – Niemcy, ustawa federalna o wspieraniu produkcji filmowej (Filmförderungsgesetz), z uwzględnieniem odniesienia do pkt 80–95 decyzji Komisji z dnia 10 grudnia 2008 r. w sprawie N 477/2008 – Niemcy, ustawa federalna o wspieraniu produkcji filmowej (Filmförderungsgesetz).

(*) Wyrok w sprawie Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, pkt 99; wyrok z dnia 11 lipca 2014 r. w sprawie DTS Distribuidora de Televisión Digital przeciwko Komisji, T-533/10, Zb.Orz., odwołanie: sprawa przed Sądem, EU:T:2014:629, pkt 51, oraz wyrok w sprawie Telefónica de España et Telefónica Móviles España przeciwko Komisji, T-151/11, Zb.Orz., odwołanie: sprawa przed Sądem, EU:T:2014:631, pkt 101.

(*) Wyroki w sprawie DTS Distribuidora de Televisión Digital przeciwko Komisji, wymienione wyżej w przypisie 5, EU:T:2014:629, pkt 50, oraz wyroki w sprawie Telefónica de España et Telefónica Móviles España przeciwko Komisji, wymienione wyżej w przypisie 5, EU:T:2014:631, pkt 100.

zgodna z przepisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE ⁽⁷⁾ dotyczącymi jurysdykcji, której podlegają dostawcy usług wideo na żądanie mający siedzibę w innych państwach członkowskich.

2.3.2.1. Artykuł 110 TFUE

- (22) Opłata byłaby niezgodna z art. 110 i tym samym zabroniona, gdyby miała charakter dyskryminujący i działała na niekorzyść importowanego produktu, czyli w zakresie, w jakim częściowo wyrównywałaby opłatę nałożoną na produkt krajowy ⁽⁸⁾.
- (23) W związku z tym opłaty parafiskalne takie jak opłata pobierana w ramach przedmiotowego programu pomocy mogą być niezgodne z art. 110 TFUE, jeśli program pomocy oferuje wsparcie finansowe wyłącznie usługodawcom krajowym lub jeśli usługodawcy krajowi otrzymują wyższe wsparcie finansowe niż konkurenci w innych państwach członkowskich. W takim przypadku importowane usługi nie mogą być obciążane opłatą, ponieważ taka opłata naruszałaby przepisy TFUE. W przypadku gdy importowane usługi dostawców z innych państw członkowskich, które podlegają obowiązkowi uiszczenia opłaty, mogą być finansowane w ramach programu pomocy w taki sam sposób co usługi oferowane przez dostawców krajowych, wówczas istnieje zgodność z art. 110 TFUE.
- (24) Nawet jeśli, tak jak w omawianym przypadku, program pomocy przewiduje, że dostawcy zagraniczni również mogą otrzymywać wsparcie finansowe w sposób niedyskryminujący, nie jest to jednak jeszcze wystarczające. Dodatkowo należy wykluczyć, że w praktyce warunki finansowania przynoszą strukturalne korzyści podmiotom krajowym.
- (25) Komisja wezwała władze niemieckie i wszystkie zainteresowane strony do przedstawienia uwag oraz do przekazania istotnych informacji dotyczących zgodności programu pomocy z art. 110 TFUE.

2.3.2.2. Dyrektywa 2010/13/UE

- (26) Na podstawie zgłoszonego środka na dostawców usług wideo na żądanie zostanie nałożona opłata, której wysokość opiera się na ich obrotach takimi usługami na rynku niemieckim. Powstaje zatem pytanie, czy dyrektywa 2010/13/UE ma zastosowanie do przedmiotowej opłaty.
- (27) Zgodnie z art. 13 dyrektywy 2010/13/UE państwa członkowskie zapewniają, by dzięki audiowizualnym usługom medialnym na żądanie świadczonym przez dostawców usług medialnych podlegających ich jurysdykcji promowane były – w granicach możliwości i w stosowny sposób – produkcja utworów europejskich oraz dostęp do nich. Jako przykłady takiej promocji w art. 13 wymieniono udział finansowy takich usług w produkcji utworów europejskich i zakupie praw do nich oraz udostępnianie i eksponowanie utworów europejskich w katalogu audycji oferowanych w ramach audiowizualnej usługi medialnej na żądanie. Zgodnie z motywem 19 dyrektywy 2010/13/UE nie wpływa ona na odpowiedzialność państw członkowskich i ich organów „w zakresie czynności organizacyjnych — w tym systemu koncesjonowania, zezwoleń administracyjnych, opodatkowania i finansowania, a także treści programowych”.
- (28) Należy zauważyć, że w momencie wejścia dyrektywy 2010/13/UE w życie usługi na żądanie, których dostawcy nie mają siedziby w państwie członkowskim, w którym usługi te są świadczone, były jeszcze mało popularne. W międzyczasie ich udział rynkowy jednak znacznie się zwiększył. W 2014 r. unijny rynek usług wideo na żądanie miał wartość 2,501 mld EUR, co stanowi wzrost o 272 % od 2010 r. W tym samym roku niemiecki rynek miał wartość 315,2 mln EUR, co stanowi wzrost o 172 % od 2010 r. ⁽⁹⁾.
- (29) Gdyby uznać FFG za środek służący wykonaniu art. 13 dyrektywy 2010/13/UE, wówczas sprawowanie przez Niemcy jurysdykcji nad dostawcami usług wideo na żądanie mających siedzibę w innych państwach członkowskich należałoby ocenić w świetle przepisów tej dyrektywy dotyczących jurysdykcji. Zgodnie z art. 2 ust. 1, ust. 2 lit. a) i ust. 3 dyrektywy 2010/13/UE państwa członkowskie – na podstawie konkretnych przepisów tej dyrektywy – sprawują jurysdykcję nad audiowizualnymi usługami medialnymi świadczonymi przez dostawców usług mających siedzibę na terytorium danego państwa członkowskiego. Zgodnie z art. 3 ust. 1 dyrektywy 2010/13/UE „państwa członkowskie zapewniają na swoim terytorium swobodę odbioru i nie ograniczają retransmisji audiowizualnych usług medialnych z innych państw członkowskich z przyczyn, które wchodzą w zakres dziedzin podlegających koordynacji na mocy niniejszej dyrektywy”.

⁽⁷⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych) (Dz.U. L 95 z 15.4.2010, s. 1).

⁽⁸⁾ Decyzja Komisji 2000/116/WE w sprawie C-34/1997 dotyczącej finansowanej z opłat parafiskalnych pomocy państwa przyznanej przez Królestwo Niderlandów na wsparcie roślin ozdobnych (Dz.U. L 34 z 9.2.2000, s. 20), pkt 63.

⁽⁹⁾ European Audiovisual Observatory – Trends in Video-on-Demand revenues, s. 3–4, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-data-and-information-costs-and-benefits-audiovisual-media-service-directive-avmsd>.

- (30) O ile dyrektywa 2010/13/UE ma zastosowanie, państwo członkowskie, w którym dostawca usług medialnych ma swoją siedzibę, jest zobowiązane do zapewnienia przestrzegania przepisów odnoszących się do audiowizualnych usług medialnych podlegających jego jurysdykcji. Możliwe przyczyny odstępstwa od tej zasady w odniesieniu do audiowizualnych usług medialnych na żądanie są wyczerpująco wymienione w art. 3 ust. 4 lit. a) dyrektywy 2010/13/UE.
- (31) W związku z powyższym Komisja wyraziła w swojej decyzji o wszczęciu procedury wątpliwości co do zgodności zgłoszonej zmiany środka pomocy państwa (FFG) z rynkiem wewnętrznym. Wątpliwości dotyczyły w szczególności tego, czy wsparcie na rzecz dystrybucji filmów, finansowane z funduszu zasilanego m.in. z opłat pobieranych od niemających siedziby w Niemczech dostawców usług wideo na żądanie, jest zgodne z dyrektywą 2010/13/UE.

3. UWAGI STRON

- (32) Komisja otrzymała uwagi od 10 zainteresowanych stron. Swoje opinie wyrazili niemieccy nadawcy publiczni ARD i ZDF, niemieckie stowarzyszenie Verband Privater Rundfunk und Telemedien e.V. („VPRT”), European Digital Media („EDiMA”), niemieckie Stowarzyszenie Operatorów Sieci Kablowych („ANGA”), publiczny fundusz filmowy Mitteldeutsche Medienförderung GmbH („MDM”), Spitzenorganisation der Deutschen Filmwirtschaft e.V. („SPIO”) jako przedstawiciel swoich członków w takich branżach, jak produkcja filmowa, technika filmowa i dystrybucja filmów, właściciele kin (AG Kino i HDF Kino) oraz sojusz niemieckich producentów („sojusz producentów”). Jedna zainteresowana strona złożyła wniosek o nieujawnianie jej tożsamości.

3.1. Możliwe naruszenie art. 110 TFUE

- (33) Z jednej strony zainteresowana strona, której tożsamości nie można ujawnić (zwana dalej „przedsiębiorstwem X”), wyraża wątpliwości co do tego, że art. 110 TFUE został naruszony. Chociaż przedmiotowy program przewiduje, że dostawcy zagraniczni również mogą otrzymywać wsparcie finansowe w sposób niedyskryminujący, w praktyce warunki udzielania wsparcia podmiotom krajowym byłyby w sposób strukturalny uprzywilejowane.
- (34) W takiej sytuacji dochodzi do dyskryminacji, ponieważ wszyscy członkowie gremium, które decyduje o przyznawaniu pomocy, przynajmniej w obecnej chwili są narodowości niemieckiej. Przyznawanie środków finansowych ma charakter uznaniowy, w związku z czym wszystkie środki pieniężne najprawdopodobniej trafiają do przedsiębiorstw niemieckich. Ponadto przedsiębiorstwo X twierdzi, że dostawcy zagraniczni oferują więcej treści zagranicznych, nawet jeśli są one skierowane do publiczności niemieckiej. Ponieważ w swoich ofertach mają oni mniejszą liczbę filmów niemieckich, także mniejsza liczba ich filmów podlega pomocy na dystrybucję. Ponadto zagraniczni dostawcy usług wideo na żądanie muszą pokonać barierę językową, ponieważ właściwe przepisy są dostępne wyłącznie w języku niemieckim, a także wnioski muszą być składane w języku niemieckim.
- (35) Przedsiębiorstwo X krytykuje niewielką ilość pomocy przyznawanej na dystrybucję pojedynczych filmów oraz ogólnie niski udział dystrybucji za pośrednictwem usług na żądanie, biorąc pod uwagę ten rodzaj pomocy, w porównaniu do sprzedaży filmów wideo na DVD lub Blu-ray. Ponadto krytykuje ono podniesienie opłaty do poziomu obrotów osiąganego przez wszystkie filmy, niezależnie od tego, czy jako filmy niemieckie lub europejskie kwalifikują się one do uzyskania pomocy na dystrybucję czy też nie. Poza tym przedmiotowa opłata w mniejszym stopniu dotyczy krajowych dostawców usług wideo na żądanie, ponieważ niektórzy z nich są pionowo zintegrowanymi dostawcami usług wideo na żądanie i operatorami telewizyjnymi lub kablowymi, którzy mogliby korzystać także z pomocy na produkcję, pochodzącej z niemieckiego funduszu na rzecz wsparcia branży filmowej, zasilanego ze składek uiszczanych przez dostawców usług wideo na żądanie.
- (36) Stowarzyszenie ANGA, które reprezentuje także dostawców usług wideo na żądanie w Niemczech, dostrzega natomiast dyskryminację dostawców krajowych, ponieważ muszą oni uiszczać obowiązkową opłatę z tytułu swojej oferty krajowej, zaś dostawcy zagraniczni, którzy konkurują z nimi odpowiednio dostosowaną ofertą na tym samym rynku, nie muszą uiszczać żadnej opłaty uzależnionej od dochodów jedynie dlatego, że mają swoją siedzibę zagranicą. Ponadto SPIO, VPRT, sojusz producentów i MDM wychodzą z założenia, że przedmiotowa opłata położy kres dyskryminacji dostawców krajowych. SPIO twierdzi, że znaczna część dochodów z usług wideo na żądanie jest generowana w Niemczech przez 13 przedsiębiorstw, z których 6 ma siedzibę zagranicą. Wyliczenia te nie uwzględniają od niedawna działającego na rynku czołowego dostawcy usług wideo na żądanie ze Stanów Zjednoczonych, który ma swoją siedzibę w Holandii. SPIO jest zdania, że czynnikiem decydującym o pobieraniu opłaty nie powinna być bardziej lub mniej przypadkowa lokalizacja dostawcy. W dobie cyfryzacji dostawca potrzebuje jedynie siedziby na rynku wewnętrznym. Większe znaczenie dla stosowania opłaty powinno

mieć to, czy dostawca uzyskał licencje filmowe na rynek niemiecki, umożliwiające mu zawieranie transakcji z klientami końcowymi na tym rynku. Ponadto SPIO odnosi się do zgromadzonych przez siebie danych, z których wynika, że zagraniczni dostawcy usług wideo na żądanie w swoich ofertach uwzględniają produkcje niemieckie w porównywalnym stopniu co dostawcy krajowi.

3.2. Zgodność z dyrektywą 2010/13/UE

- (37) W odniesieniu do dyrektywy 2010/13/UE przedsiębiorstwo X oraz EDiMA uważają, że zgłoszony program pomocy stanowi środek na rzecz wsparcia dostępu do utworów europejskich w rozumieniu art. 13 ust. 1 wspomnianej dyrektywy oraz że narusza zasadę kraju pochodzenia.
- (38) Pozostałe zainteresowane strony poparły propozycję władz niemieckich i stwierdziły, że opłata, o której mowa, nie narusza art. 13 ust. 1 w połączeniu z art. 2 i 3 dyrektywy 2010/13/UE.

4. UWAGI NIEMIEC

- (39) Niemcy twierdzą, że zasadniczo w interesie wszystkich państw członkowskich leży zapobieżenie temu, aby przedsiębiorstwa wybierały swoje siedziby przede wszystkim ze względów podatkowych i związanych z innymi opłatami oraz aby doszło przez to w branży filmowej do zakłócenia konkurencji. Wykluczenie dostawców usług wideo na żądanie, którzy mają siedzibę poza terytorium Niemiec i kierują swoją ofertę do publiczności niemieckiej, będzie miało negatywny wpływ na finansowanie utworów europejskich.

4.1. Możliwe naruszenie art. 110 TFUE

- (40) Niemcy podkreślają swoje przekonanie, że objęcie planowaną opłatą zagranicznych dostawców usług wideo na żądanie także w praktyce nie przyniosłoby dostawcom krajowym korzyści względem dostawców zagranicznych. Twierdzenie przez przedsiębiorstwo X, że środki finansowe trafiłyby do przedsiębiorstw niemieckich z tego względu, że członkowie gremium decydującego o przydziale środków są narodowości niemieckiej, jest zdaniem Niemiec niewiarygodne. Kryterium udzielenia wsparcia finansowego nie jest siedziba wnioskodawcy, lecz kulturalna i kreatywna jakość utworów audiowizualnych, które kwalifikują się do pomocy na dystrybucję. Niemcy wyraźnie uznają, że zagraniczni dostawcy usług wideo na żądanie oferują znaczną liczbę filmów niemieckich podlegających pomocy, i z zadowoleniem przyjmują ten fakt.
- (41) Władze niemieckie nie przekonuje również argument, że przedsiębiorstwa zagraniczne oferują więcej treści zagranicznych i tym samym też mniej filmów kwalifikujących się do pomocy na dystrybucję, chociaż wysokość opłaty miałyby zostać dostosowana do łącznych obrotów ze wszystkich filmów. Po pierwsze nie dokonuje się różniczenia między dostawcami krajowymi a zagranicznymi. Dostawcy krajowi, których oferta filmowa w znacznej mierze składa się z filmów niekwalifikujących się do pomocy, znajdują się w takiej samej sytuacji. Po drugie nie stanowi to pośredniej dyskryminacji, ponieważ przedsiębiorstwa zagraniczne faktycznie nie oferują mniej filmów kwalifikujących się do pomocy niż ich konkurenci krajowi, a nawet oferują ich więcej, co potwierdziła Komisja w swoim komunikacie pt. „Film europejski w dobie cyfrowej”⁽¹⁰⁾, powołując się na dane Europejskiego Obserwatorium Audiowizualnego.
- (42) Niemcy ponadto odrzucają argument, że zagraniczni dostawcy usług wideo na żądanie mają do pokonania barierę językową. Obowiązkowi uiszczania opłaty podlegaliby wyłącznie dostawcy, którzy aktywnie sprzedają swoją ofertę w języku niemieckim na rynku niemieckim; tak czy owak musieliby oni zapoznać się z właściwymi przepisami prawa. Ponadto w razie potrzeby fundusz udziela dostawcom informacji również w języku angielskim.
- (43) Jeśli chodzi o rzekomo niską wysokość pomocy na dystrybucję pojedynczych filmów oraz o ogólnie niski udział dystrybucji za pośrednictwem usług wideo na żądanie w przypadku tego rodzaju pomocy, Niemcy uważają, że warunki przyznawania pomocy na dystrybucję nie różnią się od warunków przyznawania innych form pomocy technicznej. W żadnym razie do zwrotu nie kwalifikowałyby się na przykład koszty rozwoju ogólnej infrastruktury technicznej służącej udostępnianiu filmów na różnych nośnikach. Pomoc byłaby udzielana na konkretny utwór, który kwalifikuje się do jej otrzymania.
- (44) Jeśli natomiast chodzi o argument, że przedmiotowa opłata w mniejszym stopniu dotyczyłaby krajowych dostawców usług wideo na żądanie, ponieważ niektórzy z nich są pionowo zintegrowanymi dostawcami usług wideo na żądanie i operatorami telewizyjnymi lub kablowymi, Niemcy wyjaśniają, że po pierwsze dotyczyłoby to tylko niektórych dostawców i że po drugie w tej argumentacji pominięto fakt, że przedsiębiorstwa działające w branży radiowej również muszą płacić składki na fundusz filmowy.

⁽¹⁰⁾ COM(2014) 272 final, s. 4 i 5: „W odniesieniu do obecności filmów europejskich, z dostępnych danych wynika, że globalny gracz (działający w 26 krajach UE) oferuje w głównych sklepach krajowych więcej przebojów z UE i filmów wyróżnionych Europejskimi Nagrodami Filmowymi niż krajowi dostawcy VoD.”

4.2. Zgodność z dyrektywą 2010/13/UE

- (45) Niemcy uważają, że planowana opłata nie podlega zakresowi stosowania dyrektywy 2010/13/UE. Tym samym nie narusza ona art. 13 ust. 1 w połączeniu z art. 2 i 3 wspomnianej dyrektywy. Zdaniem Niemiec przedmiotowa opłata nie może być uznawana za środek regulacyjny, który wpływa na usługi medialne, ich program i dystrybucję. Wsparcie produkcji filmowej nie jest zharmonizowane na szczeblu unijnym. Pobieranie opłaty w miejscu korzystania z usług medialnych jest również zgodne z logiką opodatkowania usług podatkiem VAT w Unii, które obowiązuje od dnia 1 stycznia 2015 r.
- (46) Biorąc pod uwagę szybko rosnącą liczbę zagranicznych dostawców usług wideo na żądanie na rynku niemieckim, stawia to dostawców niemieckich w niekorzystnej pozycji konkurencyjnej, jeśli musieliby w dalszym ciągu uiszczać opłatę, której nie podlegaliby ich konkurenci zagraniczni działający na rynku krajowym. Na przykład firma iTunes, która nie ma siedziby w Niemczech, już dziś jest czołowym dostawcą usług wideo na żądanie, jeśli chodzi o filmy niemieckie.

5. OCENA ŚRODKA

5.1. Istnienie pomocy

- (47) Jak określono w motywach 13–16 niniejszej decyzji, przedmiotowy środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Wsparcie finansowe na rzecz dystrybucji filmów jest udzielane z zasobów państwowych, przynosi przedsiębiorstwom korzyść gospodarczą, która ma charakter selektywny i zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji i wymiany handlowej na rynku wewnętrznym.

5.2. Zgodność zmienionego programu pomocy na rzecz usług wideo na żądanie z art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE

- (48) Planowany środek – wsparcie finansowe dostawców usług wideo na żądanie niemających siedziby lub oddziału w Niemczech oraz pobieranie opłaty od dostawców takich usług – dotyczy zmiany programu pomocy, który Komisja zatwierdziła do dnia 31 grudnia 2016 r. Kryteria oceny pomocy państwa nie uległy zmianie od ostatniego zatwierdzenia programu.
- (49) Pomoc na rzecz dystrybucji filmów za pośrednictwem usług wideo na żądanie została już uznana przez Komisję za zgodną z art. 107 ust. 3 lit. d) TFUE ⁽¹⁾. Dlatego już w decyzji o wszczęciu procedury Komisja stwierdziła, że rozszerzenie zakresu beneficjentów przedmiotowej pomocy na przedsiębiorstwa niemające siedziby w Niemczech nie wpływa negatywnie na wynik oceny zgodności na podstawie tego artykułu.

5.3. Możliwe naruszenie innych przepisów prawa UE

5.3.1. Zgodność z art. 110 TFUE

- (50) Nowa opłata nie narusza art. 110 TFUE. W praktyce zagraniczni dostawcy usług wideo na żądanie mogą korzystać ze wsparcia finansowego na takich samych zasadach. Jak wskazały władze niemieckie, przedmiotowy program przewiduje skuteczne procedury, które umożliwiają zagranicznym dostawcom usług wideo na żądanie wnioskowanie o pomoc na dystrybucję w taki sam sposób co ich niemieccy konkurenci.
- (51) Przedsiębiorstwa zagraniczne mogą tak samo pozyskiwać informacje na temat możliwości wsparcia jak przedsiębiorstwa mające siedzibę w Niemczech. W każdym razie każde przedsiębiorstwo zagraniczne musi samo dowiedzieć się, czy podlega obowiązkowi opłacania składek do funduszu, z którego udostępniane są środki na rzecz wsparcia dystrybucji filmów. Poza tym pomoc jest udzielana wyłącznie na wniosek, a wnioski złożone przez przedsiębiorstwa zagraniczne są traktowane tak samo jak wnioski przedsiębiorstw niemieckich. Gremium decydujące o przyznaniu pomocy jest zobowiązane do oceny wniosków wyłącznie na podstawie kulturalnej jakości filmów, na które ma zostać przyznana pomoc. W związku z tym miejsce siedziby dystrybutora nie należy do kryteriów, na których podstawie wspomniane gremium może podejmować decyzje o przyznaniu pomocy.
- (52) Ponadto dostawcy zagraniczni, którzy udostępniają filmy niemieckojęzyczne, także pośrednio – tak samo jak ich niemieccy konkurenci – czerpią korzyści ze wsparcia produkcji filmowej w Niemczech. Dzięki takiemu wsparciu zapewniona jest stała oferta filmów finansowanych przez państwo, które to filmy do swojej oferty mogą włączyć także dostawcy zagraniczni. Potwierdza to również fakt, że udział filmów niemieckich w ich katalogach jest porównywalny z udziałem filmów niemieckich w katalogach dostawców krajowych.

⁽¹⁾ Zob. przypis 4.

- (53) Przedsiębiorstwo X przytoczyło argument, że przedmiotowa opłata w mniejszym stopniu dotyczy krajowych dostawców usług wideo na żądanie, ponieważ niektórzy z nich są pionowo zintegrowanymi dostawcami usług wideo na żądanie i operatorami telewizyjnymi lub kablowymi, którzy mogliby korzystać także z pomocy na produkcję. Argumentacja ta pomija jednak fakt, że tego rodzaju rozróżnienie między przedsiębiorstwami zintegrowanymi a niezintegrowanymi nie ma związku z miejscem siedziby. Także skutki dla niemieckich dostawców usług telewizyjnych i usług wideo na żądanie byłyby różne. Ponadto nie wzięto pod uwagę tego, że również dostawcy usług wideo na żądanie produkują filmy kwalifikujące się do pomocy.

5.3.2. Zgodność z dyrektywą 2010/13/UE

- (54) Nasuwa się pytanie, czy przedmiotowa opłata, która ma być pobierana od usług skierowanych do publiczności niemieckiej, podlega zakresowi obowiązywania dyrektywy 2010/13/UE. Dochody z tej opłaty trafiają do publicznego funduszu (FFA), z którego środki są następnie przeznaczane na finansowanie różnych celów kulturalnych w sektorze audiowizualnym. 30 % dochodów uzyskanych z tej opłaty jest przeznaczanych na wsparcie dystrybucji filmowej za pomocą nośników obrazu i usług wideo na żądanie. Pozostała część – razem z opłatami od właścicieli kin i nadawców telewizyjnych – jest przeznaczana na finansowanie produkcji lub dystrybucji filmowej za pośrednictwem innych kanałów.
- (55) W art. 13 ust. 1 dyrektywy 2010/13/UE przewidziane są środki promocji utworów europejskich za pomocą audiowizualnych usług medialnych na żądanie oraz to, że państwa członkowskie muszą zapewnić taką promocję, sprawując jurysdykcję nad dostawcami tego rodzaju usług. Taka promocja mogłaby polegać między innymi na udziale finansowym takich usług w produkcji utworów europejskich.
- (56) Fakt, że opłata, o której mowa, służy finansowaniu instytucji publicznej, której zadanie polega, między innymi, na promocji produkcji i dystrybucji utworów europejskich, nasuwa wątpliwości, czy podlega ona przepisom art. 13 ust. 1 dyrektywy 2010/13/UE. W art. 13 ust. 1 dyrektywy 2010/13/UE nie wskazano, czy promocja utworów europejskich ma się odbywać bez udziału innych stron niż sam dostawca usług na żądanie.
- (57) Poza tym pobieranie opłaty takiej jak ta, o której mowa, od usług pochodzących z jednego państwa członkowskiego, które są skierowane na rynek drugiego państwa członkowskiego, nasuwa wątpliwości co do tego, czy w związku z tym nie można zakwestionować zasady przewidzianej w art. 2 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2010/13/UE, zgodnie z którą dostawca usług medialnych, który ma siedzibę w danym państwie członkowskim, podlega jurysdykcji danego państwa.
- (58) Zaproponowano zmianę dyrektywy 2010/13/UE, aby zapewnić odpowiednie uwzględnienie liniowego i nieliniowego rozwoju rynku audiowizualnych usług medialnych. Propozycję tej zmiany Komisja przyjęła w dniu 25 maja 2016 r. ⁽¹²⁾. W ten sposób wyjaśnia się, że państwa członkowskie mogą nałożyć na dostawców audiowizualnych usług medialnych na żądanie podlegających ich jurysdykcji obowiązek wnoszenia finansowego wkładu w produkcję utworów europejskich. Zaproponowana zmiana art. 13 w szczególności precyzuje to, że państwa członkowskie mogą zażądać od dostawców audiowizualnych usług medialnych na żądanie, skierowanych do widzów na ich terytorium, lecz mających swoją siedzibę w innym państwie członkowskim, opłacania tego rodzaju składek. W takim przypadku zaproponowana zmiana przewiduje, że wkład finansowy opiera się wyłącznie na dochodach uzyskanych w państwie członkowskim, w którym dane usługi są odbierane. Przy nakładaniu obowiązku wkładu finansowego państwo członkowskie, w którym dany dostawca ma siedzibę, musi uwzględnić wszystkie zobowiązania finansowane nałożone przez państwa członkowskie, w których dane usługi są odbierane.
- (59) Komisja uznaje zaproponowane brzmienie art. 13 dyrektywy 2010/13/UE za wyjaśnienie tego, co było już możliwe w ramach obecnie obowiązującej dyrektywy. Artykułu 13 w wersji mającej zastosowanie do celów niniejszej decyzji nie należy też interpretować w taki sposób, że państwo członkowskie, w którym dostawca ma siedzibę, zostaje obciążone wyłączną odpowiedzialnością za nałożenie na dostawcę usług medialnych na żądanie opłaty na rzecz finansowania produkcji utworów europejskich, zakupu praw do tych utworów europejskich lub określania udziału i/lub uwydatniania utworów europejskich w katalogach programowych audiowizualnych usług medialnych na żądanie. Brzmienie tego artykułu nie jest ani kateryczne, ani nieograniczone. Poza tym pobieranie opłaty od dostawców audiowizualnych usług medialnych na żądanie jest jedynie przykładem możliwych środków, jakie może przedsięwziąć państwo członkowskie sprawujące jurysdykcję.
- (60) Interpretacja, według której zasada kraju pochodzenia, o której mowa w art. 2 ust. 1 dyrektywy 2010/13/UE, ma zastosowanie do opłaty takiej jak opłata omawiana w niniejszym przypadku, prowadzi do sytuacji, w których dostawcy działający na tym samym rynku podlegają różnym zobowiązaniom. W rzeczywistości interpretacja, według której państwo członkowskie musi zwolnić z opłaty na rzecz wsparcia utworów europejskich dostawców

⁽¹²⁾ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2010/13/UE w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych ze względu na zmianę sytuacji na rynku (COM(2016) 287 final), <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0287&from=PL>.

usług wideo na żądanie, skierowanych do publiczności w danym państwie, z siedzibą w innym państwie członkowskim, prowadzi do dyskryminacji dostawców, którzy mają siedzibę w na początku wspomnianym państwie członkowskim i którzy podlegają opłacie, podczas gdy wszyscy ci dostawcy konkurują na tym samym rynku.

- (61) Poza tym, jak określono w motywie 28, w momencie wejścia w życie dyrektywy 2010/13/UE nie znano jeszcze skali wzrostu udziału rynkowego transgranicznego świadczenia usług wideo na żądanie, ani tym samym znaczenia wkładu dostawców takich usług na rzecz funduszu filmowego. Komisja w szczególności stwierdza, że zgłoszony przez Niemcy środek wyraźnie ogranicza dochody podlegające opłacie do dochodów uzyskanych w państwie członkowskim, w którym usługi są odbierane, przy czym w państwie członkowskim, w którym mieści się siedziba, nie jest pobierana żadna tego rodzaju opłata.
- (62) W rezultacie w szczególności przepisy dyrektywy 2010/13/UE nie kwestionują dopuszczalności pobierania opłaty od niektórych dostawców usług wideo na żądanie, którzy świadczą swoje usługi z lokalizacji poza terytorium Niemiec.

6. WNIOSEK

- (63) Komisja stwierdza zatem, że zmiana programu pomocy (FFG), którą Niemcy zamierzają wprowadzić w celu wsparcia dystrybucji filmów wideo na żądanie, jest zgodna z art. 107 ust. 3 lit. d) i art. 110 TFUE oraz że nie narusza ona również przepisów dyrektywy 2010/13/UE,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Środek, który Niemcy zamierzają wdrożyć za pomocą ustawy federalnej o wspieraniu produkcji filmowej w brzmieniu nadanym siódmą ustawą zmieniającą, jest zgodny z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. d) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

W związku z tym zezwala się na wdrożenie tego środka.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec.

Sporządzono w Brukseli dnia 1 września 2016 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji
