III

(Autres actes)

ESPACE ÉCONOMIQUE EUROPÉEN

DÉCISION DE L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE

N° 35/10/COL

du 3 février 2010

modifiant pour la quatre-vingtième fois les règles de procédure et de fond dans le domaine des aides d'État par l'ajout d'un nouveau chapitre sur l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État

L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE AELE ([1]),

VU l'accord sur l'Espace économique européen ([2]), et notamment ses articles 61 à 63 et son protocole 26,

VU l'accord entre les États de l'AELE relatif à l'institution d'une Autorité de surveillance et d'une Cour de justice ([3]), et notamment son article 24 et son article 5, paragraphe 2, point b),

CONSIDÉRANT CE QUI SUIT:

conformément à l'article 24 de l'accord Surveillance et Cour de justice, l'Autorité applique les dispositions de l'accord EEE en matière d'aides d'État,

conformément à l'article 5, paragraphe 2, point b), de l'accord Surveillance et Cour de justice, l'Autorité publie des notes ou des directives sur les sujets traités dans l'accord EEE, si celui-ci ou l'accord Surveillance et Cour de justice le prévoient expressément, ou si l'Autorité le juge nécessaire,

les règles de procédure et de fond dans le domaine des aides d'État ont été adoptées le 19 janvier 1994 par l'Autorité ([4]),

le 27 octobre 2009, la Commission européenne (ci-après dénommée «la Commission») a publié une communication concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État ([5]),

cette communication présente également de l'intérêt pour l'Espace économique européen,

il convient d'assurer l'application uniforme des règles de l'EEE en matière d'aides d'État dans l'ensemble de l'Espace économique européen,

conformément au point II de la section «REMARQUE GÉNÉRALE» figurant à la fin de l'annexe XV de l'accord EEE, l'Autorité doit, après consultation de la Commission, adopter des actes correspondant à ceux adoptés par cette dernière,

l'Autorité a consulté la Commission et les États de l'AELE par lettres du 26 janvier 2010 (pièces n° 543973, n° 543974 et n° 543997),

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les directives concernant les aides d'État sont modifiées par l'ajout d'un nouveau chapitre sur l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État. Le nouveau chapitre figure à l'annexe de la présente décision.

([1]) Ci-après dénommée «l'Autorité».
([2]) Ci-après dénommé «l'accord EEE».
([3]) Ci-après dénommé «l'accord Surveillance et Cour de justice».
([4]) Directives d'application et d'interprétation des articles 61 et 62 de l'accord EEE et de l'article 1er du protocole 3 de l'accord instituant une Autorité de surveillance et une Cour de justice, adoptées et publiées par l'Autorité le 19 janvier 1994, publiées au *Journal officiel de l'Union européenne* (ci-après «JO») L 231 du 3.9.1994, p. 1, et au supplément EEE n° 32 du 3.9.1994, p. 1, telles que modifiées. Elles sont ci-après dénommées «directives concernant les aides d'État». Une version mise à jour de ces directives est publiée sur le site web de l'Autorité: http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/.
([5]) JO C 257 du 27.10.2009, p. 1.

Article 2

Le texte en langue anglaise est le seul faisant foi.

Fait à Bruxelles, le 3 février 2010.

Par l'Autorité de surveillance AELE

Per SANDERUD
Président

Kurt JÄGER
Membre du Collège

ANNEXE

APPLICATION AUX SERVICES PUBLICS DE RADIODIFFUSION DES RÈGLES RELATIVES AUX AIDES D'ÉTAT [1]

1. Introduction et champ d'application

(1) Ces trente dernières années, le secteur de la radiodiffusion a subi de profondes mutations. La suppression des monopoles, l'apparition de nouveaux acteurs et la rapidité du progrès technique ont fondamentalement modifié le contexte concurrentiel. La radiodiffusion télévisuelle était traditionnellement une activité réservée. Depuis ses débuts, cette activité a été dans la plupart des cas exercée par des entreprises publiques sous un régime de monopole, en raison principalement du nombre limité de fréquences de radiodiffusion disponibles et des importants obstacles à l'entrée.

(2) Dans les années 70, cependant, l'évolution économique et technique a, dans une mesure de plus en plus large, permis aux États de l'AELE d'autoriser d'autres opérateurs à émettre. Les États de l'AELE ont alors décidé d'ouvrir le marché à la concurrence, ce qui a permis aux consommateurs de bénéficier d'un choix plus vaste, et notamment d'un plus grand nombre de chaînes et de nouveaux services; cela a aussi favorisé l'apparition et la croissance d'opérateurs européens importants, ainsi que la mise au point de techniques nouvelles, et instauré davantage de pluralisme dans le secteur, ce qui va au-delà de la simple existence de chaînes et de services supplémentaires. Tout en ouvrant le marché à la concurrence, les États de l'AELE ont estimé qu'il fallait maintenir des services publics de radiodiffusion afin de garantir la couverture d'un certain nombre de domaines et la satisfaction de besoins et d'objectifs d'intérêt général que les opérateurs privés n'auraient pas nécessairement remplis de façon optimale.

(3) Simultanément, cette concurrence accrue, ainsi que la présence d'opérateurs financés par l'État, a donné lieu à des préoccupations croissantes concernant l'égalité de traitement, préoccupations dont des opérateurs privés se sont fait l'écho auprès de l'Autorité. Les plaintes allèguent des violations des articles 59 et 61 de l'accord EEE en liaison avec le financement public des organismes publics de radiodiffusion.

(4) Le précédent chapitre des directives concernant les aides d'État sur l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État [2] a établi le cadre régissant le financement des organismes publics de radiodiffusion par l'État. Il a fourni une bonne base à l'Autorité pour statuer sur des cas dans le domaine du financement des organismes publics de radiodiffusion.

(5) Entre-temps, les progrès de la technologie ont fondamentalement modifié les marchés de la radiodiffusion et de l'audiovisuel. Une multitude de plates-formes et de technologies de distribution sont apparues, notamment la télévision numérique, la télédiffusion par internet, la télévision mobile et la vidéo à la demande, ce qui a entraîné une concurrence accrue et l'apparition de nouveaux acteurs sur le marché, tels que les exploitants de réseau et les entreprises internet. Les progrès de la technique ont aussi permis l'émergence de nouveaux services de médias, tels que les services d'information en ligne ou les services non linéaires ou à la demande. La fourniture de services audiovisuels tend à converger, les consommateurs étant de plus en plus souvent en mesure soit d'accéder à plusieurs services via une seule plate-forme ou un seul appareil, soit d'accéder à un service donné via une multitude de plates-formes ou d'appareils. La diversité croissante des possibilités offertes aux consommateurs pour accéder au contenu multimédia a conduit à une multiplication des services audiovisuels et à une fragmentation de l'audience. Les nouvelles technologies ont permis d'améliorer la participation des consommateurs. Le modèle traditionnel de consommation passive a évolué progressivement vers une participation active et l'exercice d'un contrôle du contenu par les consommateurs. Pour relever les nouveaux défis, les radiodiffuseurs tant publics que privés diversifient leurs activités, en s'orientant vers de nouvelles plates-formes de distribution et en étendant la gamme de leurs services. Dernièrement, cette diversification des activités des organismes publics de radiodiffusion financées par des fonds publics (telles que le contenu en ligne ou les chaînes spécialisées) a donné lieu à un certain nombre de plaintes d'autres acteurs du marché, notamment les éditeurs.

(6) Dans l'arrêt Altmark de 2003 [3], la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après dénommée «la Cour de justice») a fixé les conditions dans lesquelles une compensation de service public ne constitue pas une aide d'État. En 2005, l'Autorité a adopté un nouveau chapitre concernant les aides d'État sous forme de compensations de service public [4] et l'a inclus dans ses directives concernant les aides d'État. En outre, en 2006, la décision 2005/842/CE de la Commission du 28 novembre 2005 concernant l'application des dispositions de l'article 86, paragraphe 2, du traité CE aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général [5] a été intégrée dans l'accord EEE en tant

[1] Ce chapitre correspond à la communication de la Commission concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État (JO C 257 du 27.10.2009, p. 1).

[2] Adopté par la décision n° 90/04/COL du 23 avril 2004 modifiant pour la quarante-sixième fois les règles de procédure et de fond dans le domaine des aides d'État par l'ajout d'un nouveau chapitre 24C: l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État (JO L 327 du 13.12.2007, p. 21, et supplément EEE n° 59 du 13.12.2007, p. 1).

[3] Affaire C-280/2000, *Altmark* Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH («Altmark»), Recueil 2003, p. I-7747.

[4] JO L 109 du 26.4.2007, p. 44, et supplément EEE n° 20 du 26.4.2007, p. 1, également disponible sur le site internet de l'Autorité http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=16997&1=1

[5] JO L 312 du 29.11.2005, p. 67.

qu'acte visé au point 1h de l'annexe XV de l'accord EEE, tel qu'adapté par son protocole 1 (ci-après dénommé «la décision 2005/842/CE») ([6]). Les États de l'AELE procèdent actuellement à l'intégration de la directive 2007/65/CE (directive «Services de médias audiovisuels») ([7]), qui étend la portée de la réglementation audiovisuelle de l'EEE aux nouveaux services de médias.

(7) Cette évolution du marché et de l'environnement juridique a rendu nécessaire une mise à jour du chapitre sur l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État. Le Plan d'action dans le domaine des aides d'État ([8]), publié en 2005, annonçait que la Commission européenne (ci-après «la Commission») «réexaminer[ait] sa communication concernant l'application des règles relatives aux aides d'État à la radiodiffusion de service public. Dans le domaine des activités liées à la radiodiffusion de service public, de nouvelles questions se posent, notamment avec le développement des nouvelles technologies numériques et des services liés à l'internet».

(8) En 2008 et 2009, l'Autorité et les États de l'AELE ont participé aux consultations publiques de la Commission sur la révision de la communication de la Commission de 2001 concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État ([9]). Le présent chapitre consolide la pratique de la Commission et de l'Autorité en matière d'aides d'État pour l'avenir, en s'appuyant sur les commentaires reçus lors des consultations publiques. Il clarifie les principes suivis par l'Autorité pour appliquer l'article 61 et l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE au financement public des services audiovisuels dans le secteur de la radiodiffusion ([10]), en tenant compte de l'évolution récente du marché et de l'environnement juridique. Le présent chapitre est sans préjudice de l'application des règles du marché intérieur et des libertés fondamentales dans le domaine de la radiodiffusion.

2. Rôle des organismes publics de radiodiffusion

(9) Le service public de radiodiffusion, bien qu'il ait indéniablement une importance économique, n'est pas comparable au service public tel qu'il s'exerce dans les autres secteurs économiques. Il n'existe pas d'autre service qui, simultanément, dispose d'un accès aussi large à la population, lui fournit une grande quantité d'informations et de contenus et qui, ce faisant, relaie et influence les opinions individuelles et l'opinion publique.

(10) De plus, la radiodiffusion est généralement perçue comme une source d'information fiable et représente la principale source d'information d'une partie non négligeable de la population. Elle enrichit ainsi le débat public et, en fin de compte, peut garantir à tous les citoyens un degré équitable de participation à la vie publique. Dans ce contexte, les garanties de l'indépendance de la radiodiffusion revêtent une importance cruciale, conformément au principe général de la liberté d'expression établi à l'article 10 de la convention européenne des droits de l'homme, principe général de droit dont le respect est assuré par la Cour de justice ([11]).

(11) Le rôle du service public ([12]) en général est consacré par l'accord EEE, et notamment son article 59, paragraphe 2, qui stipule:

«Les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent accord, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement, en droit ou en fait, de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être altéré au point de nuire à l'intérêt des parties contractantes.»

(12) L'importance de la radiodiffusion de service public pour la vie sociale, démocratique et culturelle a été réaffirmée dans l'acte visé au point 33 de l'annexe XI de l'accord EEE (*résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil du 25 janvier 1999 concernant le service public de radiodiffusion*) ([13]), tel

([6]) Décision du Comité mixte de l'EEE n° 91/2006 (JO L 289 du 19.10.2006, p. 31, et supplément EEE n° 52 du 19.10.2006, p. 24), entrée en vigueur le 8 juillet 2006.
([7]) Directive 2007/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2007 modifiant la directive 89/552/CEE du Conseil visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (JO L 332 du 18.12.2007, p. 27).
([8]) COM(2005) 107 final.
([9]) JO C 320 du 15.11.2001, p. 5. Cette communication correspond au chapitre précédent sur l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État adoptées par l'Autorité le 23 avril 2004, voir note 2 de bas de page ci-dessus.
([10]) Aux fins du présent chapitre, on entend par «*service(s) audiovisuel(s)*» la diffusion linéaire et/ou non linéaire de contenus audio et/ou audiovisuels, ainsi que d'autres services connexes, tels que les services d'information en ligne fondés sur du texte. Cette notion de «service(s) audiovisuel(s)» doit être distinguée de celle, plus étroite, de «*service(s) de médias audiovisuels*» au sens de l'article 1er, point a), de la directive 2007/65/CE (directive «Services de médias audiovisuels»).
([11]) Affaire C-260/89, BASF, Recueil. 1991, p. I-2925.
([12]) Aux fins du présent chapitre, le «*service public*» correspond aux «*services d'intérêt économique général*» au sens de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE.
([13]) JO C 30 du 5.2.1999, p. 1.

qu'adapté par son protocole 1 (ci-après dénommé «la résolution concernant le service public de radiodiffusion») ([14]). Comme le souligne cette résolution, «*l'accès étendu du public, sans discrimination et sur la base de l'égalité de traitement, à diverses chaînes et divers services constitue une condition préalable nécessaire si l'on veut satisfaire à l'obligation particulière qui incombe au service public de radiodiffusion*». De plus, le service public de radiodiffusion doit «*bénéficier des progrès technologiques*», «*faire bénéficier le public des nouveaux services audiovisuels et d'information et des nouvelles technologies*» et œuvrer pour «*le développement et la diversification des activités de l'ère numérique*». Enfin, «*le service public de radiodiffusion doit être en mesure de continuer à proposer un large éventail de programmes, conformément à sa mission telle que définie par les États membres, afin de s'adresser à la société dans son ensemble; dans ce contexte, il est légitime que le service public de radiodiffusion s'efforce de toucher un large public*».

(13) Le rôle de la radiodiffusion de service public dans la promotion de la diversité culturelle a également été reconnu par la convention de l'Unesco de 2005 sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles ([15]). La convention dispose que chaque partie peut adopter «*des mesures destinées à protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur son territoire*». Ces mesures peuvent inclure «*les mesures qui visent à promouvoir la diversité des médias, y compris au moyen du service public de radiodiffusion*» ([16]).

(14) Ces valeurs attribuées à la radiodiffusion publique sont tout aussi importantes dans le nouvel environnement des médias, qui évolue rapidement. Cet aspect a également été souligné dans les recommandations du Conseil de l'Europe sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias ([17]) et sur la mission des médias de service public dans la société de l'information ([18]). Cette dernière recommandation invite les membres du Conseil de l'Europe à «*garantir aux médias de service public les conditions nécessaires pour mener à bien, […] d'une manière transparente et responsable, la mission qui leur a été confiée*» et à «*permettre aux médias de service public de répondre pleinement et efficacement aux défis de la société de l'information, en respectant la structure duale publique/privée du paysage européen des médias électroniques et en tenant compte des questions liées au marché et à la concurrence*».

(15) Par ailleurs, et nonobstant ce qui précède, il convient de noter que les opérateurs privés, dont un certain nombre sont également soumis à des obligations de service public, jouent eux aussi un rôle clé dans la réalisation des objectifs de la résolution concernant le service public de radiodiffusion, dans la mesure où ils contribuent à assurer le pluralisme, enrichissent le débat culturel et politique et élargissent le choix de programmes. En outre, les maisons de presse et autres médias écrits sont les garants d'une information objective du public et de la démocratie. Étant donné que ces opérateurs sont désormais en concurrence sur l'internet avec les organismes de radiodiffusion, tous ces fournisseurs commerciaux de services de médias sont touchés par les répercussions potentiellement négatives que des aides d'État octroyées à des radiodiffuseurs de service public pourraient avoir sur le développement de nouveaux modèles commerciaux. Comme le rappelle la directive 2007/65/CE (services de médias audiovisuels), «*la coexistence de fournisseurs privés et publics de services de médias audiovisuels est caractéristique du marché européen des médias audiovisuels*». De fait, il est de l'intérêt commun de préserver une pluralité de médias publics et privés constituant une offre équilibrée dans l'environnement dynamique actuel de ce secteur.

3. **Contexte juridique**

(16) L'application à la radiodiffusion de service public des règles relatives aux aides d'État suppose de prendre en considération un grand nombre d'éléments différents. L'appréciation des aides d'État repose sur l'article 61 de l'accord EEE relatif aux aides d'État et sur l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE qui porte sur l'application des dispositions de l'accord EEE, et en particulier des règles de concurrence, aux services d'intérêt économique général. Le protocole 3 de l'accord relatif à l'institution d'une Autorité de surveillance et d'une Cour de justice (ci-après dénommé «le protocole 3») définit les règles de procédure applicables en matière d'aides d'État.

(17) L'accord EEE ne contient pas de disposition similaire à celle de l'article 167 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après dénommé le «TFUE») (ex-article 151 du traité CE) concernant la culture ni d'«*exemption culturelle*» pour les aides visant à promouvoir la culture similaire à celle introduite par l'article 107, paragraphe 3, point d), du TFUE [ex-article 87, paragraphe 3, point d), du traité CE], ce qui ne signifie cependant pas que toute exemption soit exclue pour ces mesures. Comme l'a déjà admis l'Autorité dans des cas précédents, de telles mesures de soutien peuvent être autorisées pour des raisons culturelles, en vertu de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE ([19]).

([14]) La résolution concernant le service public de la radiodiffusion a été intégrée à l'accord EEE, en tant qu'acte dont les parties contractantes prennent acte, par décision n° 118/1999 [JO L 325 du 21.12.2000, p. 33, et supplément EEE n° 60 du 21.12.2000, p. 423 (islandais) et p. 424 (norvégien)], entrée en vigueur le 1er octobre 1999.

([15]) La convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles a été signée à Paris le 20 octobre 2005. Elle a ensuite été ratifiée par la Norvège et acceptée par l'Islande.

([16]) Convention de l'Unesco sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, article 6, paragraphe 1, et paragraphe 2, point h).

([17]) Recommandation CM/Rec(2007)2 du Comité des ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la diversité du contenu des médias, adoptée le 31 janvier 2007 lors de la 985e réunion des délégués des ministres.

([18]) Recommandation CM/Rec(2007)3 du Comité des ministres aux États membres sur la mission des médias de service public dans la société de l'information, adoptée le 31 janvier 2007 lors de la 985e réunion des délégués des ministres.

([19]) Voir, par exemple, la décision de l'Autorité de surveillance AELE n° 180/09/COL du 31 mars 2009 relative aux régimes de soutien à la production audiovisuelle, à l'écriture de scénarios et à la mise au point de mesures pédagogiques (JO C 236 du 1.10.2009, p. 5, et supplément EEE n° 51 du 1.10.2009, p. 17). Voir aussi le chapitre sur les aides d'État aux œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles des directives de l'Autorité concernant les aides d'État, adopté par la décision de l'Autorité de surveillance AELE n° 788/08/COL du 17 décembre 2008 modifiant pour la soixante-septième fois les règles de procédure et de fond dans le domaine des aides d'État par la modification des chapitres existants sur les taux de référence et d'actualisation et sur les aides d'État accordées sous la forme de garanties et par l'ajout de nouveaux chapitres sur la récupération des aides d'État illégales et incompatibles, sur les aides d'État en faveur d'œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles et sur les aides d'État aux entreprises ferroviaires, non encore publiée, disponible sur le site internet de l'Autorité: http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=15643&1=1

(18) Le cadre réglementaire concernant les «*services de médias audiovisuels*» est coordonné au niveau européen par la directive 2007/65/CE (directive «Services de médias audiovisuels»). Les exigences de transparence financière applicables aux entreprises publiques sont quant à elles régies par l'acte visé au point 1a de l'annexe XV de l'accord EEE (*directive 2006/111/CE de la Commission du 16 novembre 2006 relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises*) ([20]), tel qu'adapté par son protocole 1 [ci-après dénommée «la directive 2006/11/CE» (directive sur la transparence)] ([21]).

(19) Ces règles peuvent être interprétées par la Cour AELE dans le cadre du «pilier AELE», ainsi que par la Cour de justice dans le cadre du «pilier de l'Union européenne». L'Autorité a aussi adopté plusieurs ensembles de lignes directrices sur l'application des règles relatives aux aides d'État, qui correspondent à des lignes directrices similaires de la Commission. Plus particulièrement, en 2005, l'Autorité a adopté le chapitre concernant les aides d'État sous forme de compensations de service public, et en 2006, la décision 2005/842/CE a été intégrée dans l'accord EEE et précise les conditions fixées à l'article 59, paragraphe 2, du traité EEE. Cette dernière s'applique également au secteur de la radiodiffusion publique, dans la mesure où les conditions énoncées à l'article 2, paragraphe 1, point a), de la décision 2005/842/CE sont réunies ([22]).

4. Applicabilité de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE

4.1. *Caractère d'aide d'État du financement public des organismes publics de radiodiffusion*

(20) Conformément à l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE, la notion d'aide d'État repose sur les conditions suivantes: 1) il doit s'agir d'une intervention de l'État ou au moyen de ressources d'État; 2) cette intervention doit être susceptible d'affecter les échanges entre les parties contractantes; 3) elle doit accorder un avantage à son bénéficiaire; et 4) elle doit fausser ou menacer de fausser la concurrence ([23]). L'existence d'une aide d'État doit être appréciée sur une base objective, en tenant compte de la Cour de justice et de la Cour AELE.

(21) Seul l'effet, et non l'objet, de l'intervention publique est déterminant pour juger de son caractère d'aide d'État au sens de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord EEE. Les organismes publics de radiodiffusion sont habituellement financés sur le budget de l'État ou par une redevance qui frappe les détenteurs d'équipements de radiodiffusion. Dans certains cas, l'État effectue des apports de capital ou des remises de dettes en faveur d'organismes publics de radiodiffusion. Ces mesures financières émanent normalement des pouvoirs publics et entraînent le transfert de ressources d'État ([24]).

(22) D'une manière générale, on peut également considérer que le financement par l'État des organismes publics de radiodiffusion influence les échanges entre les parties contractantes. Comme l'a observé la Cour de justice, «*lorsqu'une aide accordée par un État ou au moyen de ressources d'État renforce la position d'une entreprise par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges intracommunautaires, ces derniers doivent être considérés comme influencés par l'aide*» ([25]). C'est à l'évidence le cas en ce qui concerne l'acquisition et la vente de droits de diffusion, qui se font souvent à l'échelon international. La publicité également, dans le cas des radiodiffuseurs de service public autorisés à vendre des espaces publicitaires, a une incidence transfrontalière, notamment dans les zones linguistiques homogènes qui s'étendent de part et d'autre des frontières nationales. De plus, la structure de l'actionnariat des radiodiffuseurs commerciaux peut s'étendre à plusieurs États de l'EEE. Par ailleurs, les services fournis par internet ont généralement une portée mondiale.

(23) En ce qui concerne l'existence d'un avantage, la Cour de justice a précisé dans l'affaire *Altmark* qu'une compensation de service public ne constitue pas une aide d'État pour autant que quatre conditions cumulatives soient réunies. Premièrement, l'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations doivent être clairement définies. Deuxièmement, les paramètres sur la base desquels la compensation est calculée doivent être préalablement établis de façon objective et transparente. Troisièmement, la compensation ne saurait dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir l'intégralité ou une partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes qui y sont liées ainsi que d'un bénéfice raisonnable. Quatrièmement, lorsque le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public, dans un cas particulier, n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, le niveau de la compensation doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations.

([20]) JO L 318 du 17.11.2006, p. 17.
([21]) Décision du Comité mixte de l'EEE n° 55/2007 (JO L 266 du 11.10.2007, p. 15, et supplément EEE n° 48 du 11.10.2007, p. 12), entrée en vigueur le 9 juin 2007.
([22]) Conformément à l'article 2, paragraphe 1, point a), de la décision 2005/842/CE, elle s'applique aux aides d'État consenties sous la forme de «compensations de service public octroyées aux entreprises dont le chiffre d'affaires annuel moyen hors taxes, toutes activités confondues, n'a pas atteint 100 millions d'EUR au cours des deux exercices précédant celui de l'octroi du service d'intérêt économique général et dont le montant annuel de compensation pour le service en cause est inférieur à 30 millions d'EUR».
([23]) Affaires jointes T-309/04, T-317/04, T-329/04 et T-336/04, TV2/Danemark/Commission (TV2), Recueil 2008, p. II-2935, point 156.
([24]) En ce qui concerne la qualification des redevances en tant que ressources d'État, voir les points 158 et 159 de l'arrêt *TV2* cité ci-dessus.
([25]) Affaire C-730/79, Philip Morris Holland/Commission, Recueil 1980, p. 2671, point 11; affaire C-303/88, Italie/Commission, Recueil 1991, p. I-1433, point 27; affaire C-156/98, Allemagne/Commission, Recueil 2000, p. I-6857, point 33.

(24) Un financement ne satisfaisant pas aux conditions précitées serait considéré comme favorisant de façon sélective certains organismes de radiodiffusion seulement et, partant, comme faussant ou menaçant de fausser la concurrence.

4.2. *Nature de l'aide: aides existantes et aides nouvelles*

(25) Les régimes de financement actuellement en vigueur dans la plupart des États de l'AELE sont anciens. L'Autorité doit par conséquent vérifier au préalable si ces régimes peuvent être considérés comme des «*aides existantes*» au sens de l'article 1er, paragraphe 1, de la partie I du protocole 3. Aux termes de cette disposition, «*l'Autorité de surveillance AELE procède avec les États de l'AELE à l'examen permanent des régimes d'aides existant dans ces États. Elle propose à ceux-ci les mesures utiles exigées par le développement progressif ou le fonctionnement de l'accord EEE*».

(26) L'article 1er, point b) i), de la partie II du protocole 3 définit une aide existante comme «… *toute aide existant avant l'entrée en vigueur de l'accord EEE dans l'État de l'AELE concerné, c'est-à-dire les régimes d'aides et aides individuelles mis à exécution avant, et toujours applicables après, ladite entrée en vigueur*».

(27) L'article 1er, point b) v), de la partie II du protocole 3 considère aussi comme aide existante «*toute aide qui est réputée existante parce qu'il peut être établi qu'elle ne constituait pas une aide au moment de sa mise en vigueur, mais qui est devenue une aide par la suite en raison de l'évolution de l'Espace économique européen et sans avoir été modifiée par l'État de l'AELE*».

(28) En conformité avec la jurisprudence de la Cour de justice ([26]), l'Autorité vérifiera si le cadre juridique dans lequel l'aide est octroyée a changé depuis son adoption. Elle estime qu'un examen cas par cas, tenant compte de l'intégralité des éléments liés au système de radiodiffusion de l'État de l'AELE considéré, constitue la méthode la plus adaptée ([27]).

(29) Conformément à la jurisprudence établie par l'arrêt Gibraltar ([28]), une modification apportée à une aide existante ne transforme pas automatiquement cette dernière en une aide nouvelle. Selon le Tribunal, «*c'est seulement dans l'hypothèse où la modification affecte le régime initial dans sa substance même que ce régime se trouve transformé en un régime d'aides nouveau. Or, il ne saurait être question d'une telle modification substantielle lorsque l'élément nouveau est clairement détachable du régime initial.*»

(30) À la lumière des considérations qui précèdent, dans sa pratique décisionnelle, l'Autorité a généralement examiné: 1) si le régime initial de financement des organismes publics de radiodiffusion constituait une aide existante sur la base des points 26 et 27 ci-dessus; 2) si les modifications ultérieures affectaient la mesure initiale dans sa substance même (nature de l'avantage ou source du financement, objectif de l'aide, bénéficiaires ou activités des bénéficiaires) ou si elles étaient plutôt de nature purement formelle ou administrative; 3) au cas où les modifications ultérieures seraient substantielles, si elles étaient dissociables de la mesure initiale, auquel cas elles pouvaient être évaluées séparément, ou si elles n'étaient pas dissociables de la mesure initiale, de sorte que celle-ci se trouve entièrement transformée en une nouvelle aide.

5. Appréciation de la compatibilité des aides d'État au regard de l'article 61, paragraphe 3, de l'accord EEE

(31) Bien que les compensations accordées aux organismes publics de radiodiffusion soient normalement appréciées au regard de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE, les dérogations énumérées à l'article 61, paragraphe 3, peuvent en principe également s'appliquer à la radiodiffusion, pour autant que les conditions requises soient remplies.

(32) L'accord EEE ne contient pas de disposition correspondant à l'article 167, paragraphe 4, du TFUE, qui oblige la Commission à tenir compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité de ses cultures. Il ne contient pas non plus d'exemption culturelle analogue à l'article 107, paragraphe 3, point d), du TFUE, qui donne la possibilité à la Commission de considérer comme compatibles avec le marché commun des aides destinées à promouvoir la culture, quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure contraire à l'intérêt commun. Toutefois, cela ne signifie pas que l'application des règles

([26]) Affaire C-44/93, Namur-Les Assurances du Crédit SA/Office national du Ducroire et État belge, Recueil 1994, p. I-3829.

([27]) Voir, par exemple, les décisions de la Commission concernant les aides suivantes: affaires E 8/06, Financement par l'État du radiodiffuseur public de la communauté flamande VRT (JO C 143 du 10.6.2008, p. 7); E 4/05, Aide d'État pour le financement de RTE et TNAG (TG4) (JO C 121 du 17.5.2008, p. 5); E 9/05, Redevances en faveur de la RAI (JO C 235 du 23.9.2005, p. 3); E 10/05, Redevances en faveur de France 2 et 3 (JO C 240 du 30.9.2005, p. 20); E 8/05, Aide au radiodiffuseur public espagnol RTVE (JO C 239 du 4.10.2006, p. 17); C 2/04, Financement ad hoc des radiodiffuseurs de service public néerlandais (JO L 49 du 22.2.2008, p. 1); C 60/99, décision 2004/838/CE de la Commission du 10 décembre 2003 relative aux aides d'État mises à exécution par la France en faveur de France 2 et de France 3 (JO L 361 du 8.12.2004, p. 21); C 62/99, décision 2004/339/CE de la Commission du 15 octobre 2003 sur les mesures mises à exécution par l'Italie en faveur de RAI SpA (JO L 119 du 23.4.2004, p. 1); NN 88/98, Financement d'une chaîne d'information diffusant 24 heures sur 24 par la BBC, sans publicité, avec redevance (JO C 78 du 18.3.2000, p. 6) et NN 70/98, Aide d'État en faveur des chaînes publiques de radiodiffusion «Kinderkanal» et «Phoenix» (JO C 238 du 21.8.1999, p. 3).

([28]) Affaires jointes T-195/01 et T-207/01, Gouvernement de Gibraltar/Commission, Recueil 2002, p. II-2309.

relatives aux aides d'État ne laisse aucune marge pour la prise en considération des aspects culturels. L'accord EEE reconnaît, à l'article 13 de son protocole 31, la nécessité de renforcer la coopération culturelle. À cet égard, il convient de rappeler que l'Autorité a établi, dans une pratique décisionnelle sur des aides d'État à la production cinématographique et aux activités liées au cinéma, que les mesures de soutien à la production cinématographique et audiovisuelle pouvaient être autorisées pour des raisons culturelles en vertu de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE, à condition de tenir suffisamment compte des critères mis au point par la Commission et de ne pas s'écarter de la pratique de la Commission avant l'adoption de l'article 107, paragraphe 3, point d), du TFUE ([29]).

(33) C'est à l'Autorité qu'il appartient de statuer sur l'application concrète d'une dérogation au titre de l'article 61, paragraphe 3, de l'accord EEE, et sur les modalités de prise en compte des aspects culturels. Il convient de rappeler que les dispositions permettant de déroger à l'interdiction des aides d'État doivent être appliquées d'une manière restrictive. En conséquence, l'Autorité considère que la dérogation culturelle peut être appliquée lorsque le produit culturel est clairement identifié ou identifiable ([30]). Elle estime de plus que la notion de culture doit être appliquée au contenu et à la nature du produit en question, et non au support utilisé ou à sa distribution en elle-même ([31]). En outre, les besoins éducatifs et démocratiques de la société d'un État de l'AELE doivent être considérés comme distincts de la promotion de la culture ([32]).

(34) Les aides d'État en faveur des radiodiffuseurs de service public ne font d'ordinaire pas de différence entre les besoins culturels, démocratiques et éducatifs de la société. À moins qu'une mesure de financement ne soit spécifiquement destinée à promouvoir des objectifs culturels, une telle aide ne pourrait en principe pas être approuvée en tant qu'aide culturelle en vertu de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE. Les aides d'État aux organismes publics de radiodiffusion sont le plus souvent accordées sous la forme d'une compensation au titre de l'accomplissement d'une mission de service public et elles sont appréciées au regard de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE, sur la base des critères énoncés dans le présent chapitre.

6. Appréciation de la compatibilité des aides d'État au regard de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE

(35) Aux termes de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE, «*les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles du présent accord, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être altéré au point de nuire à l'intérêt des parties contractantes*».

(36) Conformément à la jurisprudence constante de la Cour de justice, l'article 106 du TFUE (ex-article 86 du traité CE), correspondant à l'article 59 de l'accord EEE, constitue une disposition dérogatoire qui doit donc être interprétée de manière restrictive. La Cour de justice a précisé que, pour qu'une mesure puisse bénéficier d'une telle dérogation, toutes les conditions suivantes devaient être réunies:

i) le service en question doit être un service d'intérêt économique général et être clairement défini en tant que tel par l'État membre (définition) ([33]);

ii) l'entreprise concernée doit être explicitement chargée par l'État membre de la fourniture dudit service (mandat) ([34]);

iii) l'application des règles de concurrence du traité (en l'espèce, l'interdiction des aides d'État) doit faire échec à l'accomplissement de la mission particulière impartie à l'entreprise, et la dérogation ne doit pas affecter le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de la Communauté (critère de proportionnalité) ([35]).

(37) Dans le cas particulier de la radiodiffusion de service public, l'approche ci-dessus doit être adaptée en fonction de la résolution, qui parle de «*la mission de service public telle qu'elle a été conférée, définie et organisée par chaque État membre*» (définition et mandat) et prévoit une dérogation aux règles du traité pour le financement du service public de

([29]) Voir, par exemple, les décisions n° 32/02/COL du 20 février 2002, n° 169/02/COL du 18 septembre 2002, n° 186/03 du 29 octobre 2003, n° 179/05/COL du 15 juillet 2005 et n° 342/06/COL du 14 novembre 2006. Voir également le chapitre sur les aides d'État en faveur des œuvres cinématographiques ou autres œuvres audiovisuelles des directives de l'Autorité concernant les aides d'État.

([30]) Voir, par exemple, les décisions de la Commission concernant les aides NN 88/98, Financement d'une chaîne d'information diffusant 24 heures sur 24 par la BBC, sans publicité, avec redevance (JO C 78 du 18.3.2000, p. 6) et NN 70/98, Aide d'État en faveur des chaînes publiques de radiodiffusion «Kinderkanal» et «Phoenix», précitées.

([31]) Voir, par exemple, la décision de la Commission concernant l'aide N 458/04, Aide en faveur de Espacio Editorial Andaluza Holding, SL (JO C 131 du 28.5.2005, p. 12).

([32]) NN 70/98, Kinderkanal et Phoenix, précité.

([33]) Affaire 172/80, Zuechner, Recueil 1981, p. 2021.

([34]) Affaire C-242/95, GT-Link, Recueil 1997, p. 4449.

([35]) Affaire C-159/94, EDF et GDF, Rec. 1997, p. I-5815.

radiodiffusion «*dans la mesure où ce financement est accordé aux organismes de radiodiffusion aux fins de l'accomplissement de la mission de service public […] et […] n'altère pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure qui serait contraire à l'intérêt commun, étant entendu que la réalisation du mandat de ce service public doit être prise en compte*» (proportionnalité).

(38) C'est à l'Autorité qu'il appartient d'apprécier le respect de ces critères, sur la base des éléments de preuve fournis par les États de l'AELE. En ce qui concerne la définition de la mission de service public, le rôle de l'Autorité se limite à contrôler s'il y a ou non erreur manifeste (voir la section 6.1). L'Autorité vérifie également l'existence d'un mandat explicite et d'un contrôle efficace de l'accomplissement des obligations de service public (voir la section 6.2).

(39) Lorsqu'elle applique le critère de proportionnalité, l'Autorité examine si une éventuelle distorsion de la concurrence due à la compensation de service public peut être justifiée par la nécessité d'accomplir la mission de service public et de pourvoir à son financement. L'Autorité apprécie, notamment sur la base des preuves que les États de l'AELE sont tenus de fournir, s'il existe des garanties suffisantes pour que le financement public n'ait pas d'effets disproportionnés, pour empêcher une surcompensation et des subventions croisées et pour veiller à ce que les organismes de radiodiffusion de service public respectent les conditions du marché dans leurs activités commerciales (voir les sections 6.3 et suivantes).

(40) L'analyse du respect des exigences associées aux aides d'État doit se fonder sur les caractéristiques propres de chaque système national. L'Autorité est consciente des différences existant entre les États de l'AELE en ce qui concerne leur système de radiodiffusion national et les autres caractéristiques de leur marché des médias audiovisuels. Aussi l'appréciation de la compatibilité d'une aide d'État en faveur d'un organisme de radiodiffusion de service public au regard de l'article 59, paragraphe 2, du traité se fait-elle cas par cas, selon la pratique de la Commission et de l'Autorité en la matière ([36]), conformément aux principes de base énoncés aux points suivants.

(41) En outre, l'Autorité tiendra compte des difficultés que peuvent éprouver certains États de l'AELE à réunir les fonds nécessaires lorsque les coûts du service public par habitant sont plus élevés, toutes choses étant égales par ailleurs ([37]), tout en prenant en considération les éventuelles préoccupations des autres médias dans ces États de l'AELE.

(42) Comme il ressort de la pratique récente de la Commission et de l'Autorité, une mesure qui ne remplit pas tous les critères définis dans l'arrêt Altmark devra néanmoins être examinée conformément à l'article 106, paragraphe 2, du TFUE, c'est-à-dire, en l'occurrence, à l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE ([38]).

6.1. *Définition de la mission de service public*

(43) Pour que la condition d'application de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE mentionnée au point 36 i) ci-dessus soit remplie, il est nécessaire de donner une définition officielle du mandat de service public. Ce n'est qu'une fois cette définition arrêtée que l'Autorité bénéficiera d'une sécurité juridique suffisante pour apprécier si la dérogation prévue à l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE est applicable.

(44) La définition de la mission de service public incombe aux États de l'AELE, qui peuvent prendre des décisions en la matière au niveau national, régional ou local, conformément à leur ordre juridique. En général, ils doivent tenir compte, dans l'exercice de cette compétence, du concept de «*services d'intérêt économique général*» (ci-après «SIEG»).

(45) La définition du mandat de service public par les États de l'AELE devrait être aussi précise que possible. Elle ne devrait laisser aucun doute sur le fait de savoir si l'État de l'AELE entend ou non inclure dans la mission de service public une activité donnée exercée par l'organisme de radiodiffusion choisi. Sans une définition claire et précise des obligations imposées à l'organisme public de radiodiffusion, l'Autorité n'aurait pas la possibilité de remplir les missions qui lui incombent en vertu de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE, et ne pourrait donc accorder aucune exemption au titre de cette disposition.

(46) Pour que les organismes publics de radiodiffusion puissent planifier leurs activités, il est également indispensable que les activités faisant partie de la mission de service public soient clairement définies. De plus, la description de la mission de service public devrait être suffisamment précise pour permettre un contrôle effectif de son respect par les autorités des États de l'AELE, ainsi qu'il est expliqué dans les points suivants.

([36]) Voir, par exemple, les décisions de la Commission concernant les aides suivantes: affaires E 8/06, Financement par l'État du radiodiffuseur public de la communauté flamande VRT (JO C 143 du 10.6.2008, p. 7); E 4/05, Aide d'État pour le financement de RTE et TNAG (TG4) (JO C 121 du 17.5.2008, p. 5); E 3/05, Aide aux radiodiffuseurs publics allemands (JO C 185 du 8.8.2007, p. 1); E 9/05, Redevances en faveur de la RAI (JO C 235 du 23.9.2005, p. 3); E 10/05, Redevances en faveur de France 2 et 3 (JO C 240 du 30.9.2005, p. 20); E 8/05, Aide au radiodiffuseur public espagnol RTVE (JO C 239 du 4.10.2006, p. 17); C 2/04, Financement ad hoc des radiodiffuseurs de service public néerlandais (JO L 49 du 22.2.2008, p. 1). Voir aussi la décision de l'Autorité de surveillance AELE nº 306/09/COL du 8 juillet 2009 concernant la société norvégienne de radiodiffusion télévisuelle, disponible sur le site internet de l'Autorité http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=16906&1=1

([37]) Des difficultés similaires peuvent surgir lorsque la radiodiffusion de service public s'adresse à des minorités linguistiques ou répond à des besoins locaux.

([38]) Décisions de la Commission C 62/99, RAI, point 99, et C 85/01, RTP, point 158.

(47) En même temps, compte tenu du caractère particulier du secteur de la radiodiffusion et de la nécessité de préserver l'indépendance éditoriale des organismes publics de radiodiffusion, une définition qualitative selon laquelle un organisme de radiodiffusion donné est chargé de fournir une programmation étendue et une offre équilibrée et variée est généralement considérée comme légitime au regard de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE ([39]). Cette définition est généralement considérée comme conforme à l'objectif d'assurer la satisfaction des besoins démocratiques, sociaux et culturels de la société et de garantir le pluralisme, y compris la diversité culturelle et linguistique. Comme l'a indiqué le Tribunal, la légitimité d'un mandat de service public dont la définition est aussi large repose sur des exigences qualitatives relatives aux services fournis par un radiodiffuseur de service public ([40]). La définition de la mission de service public peut également refléter le développement et la diversification d'activités à l'âge numérique et comprendre des services audiovisuels sur toutes les plates-formes de distribution.

(48) En ce qui concerne la définition du service public dans le secteur de la radiodiffusion, le rôle de l'Autorité se limite à contrôler s'il y a ou non erreur manifeste. Il ne lui appartient pas de décider quels programmes doivent être diffusés et financés en tant que services d'intérêt économique général ni de remettre en cause la nature ou la qualité d'un produit donné. Toutefois, il y aurait erreur manifeste dans la définition de la mission de service public si celle-ci englobait des activités dont on ne peut raisonnablement considérer qu'elles satisfont les besoins démocratiques, sociaux et culturels de chaque société. Ce serait par exemple le cas de la publicité, du commerce électronique, de l'utilisation de numéros de téléphone spéciaux dans le cadre de jeux dotés d'un prix ([41]), de parrainage ou de marchandisage. Une erreur manifeste pourrait en outre se produire si les aides d'État étaient utilisées pour financer des activités qui n'apportent aucune valeur ajoutée en termes de satisfaction des besoins sociaux, démocratiques et culturels de la société.

(49) À cet égard, il convient de rappeler que la mission de service public décrit les services proposés au public dans l'intérêt général. La question de la définition de la mission de service public ne doit pas être confondue avec celle du mécanisme de financement choisi pour fournir ces services. C'est pourquoi, si les organismes publics de radiodiffusion peuvent exercer des activités commerciales telles que la vente d'espaces publicitaires pour se procurer des revenus, de telles activités ne peuvent pas être considérées comme faisant partie intégrante de la mission de service public ([42]).

6.2. *Mandat et contrôle*

(50) Pour pouvoir bénéficier d'une exemption au titre de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE, la mission de service public devrait être confiée à une ou plusieurs entreprises au moyen d'un acte officiel (acte législatif, contrat ou mandat).

(51) Cet acte (ou ces actes) devra (devront) préciser la nature exacte des obligations de service public conformément à la section 6.1 ci-dessus et décrire les conditions appliquées à la compensation, ainsi que les modalités prévues pour éviter le versement d'une compensation d'un montant supérieur à ce qui aurait été strictement nécessaire ou obtenir son remboursement.

(52) À chaque fois que la portée de la mission de service public sera élargie pour couvrir de nouveaux services, la définition et le mandat devront être modifiés en conséquence, dans les limites de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE. Afin de permettre aux organismes publics de radiodiffusion de réagir rapidement à l'apparition de nouvelles technologies, les États de l'AELE peuvent également prévoir que le mandat relatif à un nouveau service soit confié à l'issue de l'appréciation exposée à la section 6.7 ci-dessous, sans attendre que le mandat initial soit formellement consolidé.

(53) Toutefois, il ne suffit pas que l'organisme public de radiodiffusion soit officiellement chargé de fournir un service public bien défini. Il convient aussi que ce service public soit effectivement fourni selon les modalités définies dans le document officiel négocié entre l'État et l'entreprise mandatée. Pour cela, il est souhaitable qu'une autorité compétente ou un organisme désigné à cet effet contrôle son application d'une manière transparente et efficace. La nécessité d'une autorité compétente ou d'un organisme qui soit chargé d'exercer un tel contrôle apparaît à l'évidence pour les normes de qualité imposées à l'organisme mandaté. Ce n'est pas à l'Autorité qu'il appartient d'apprécier le respect des normes de qualité: elle doit pouvoir s'appuyer sur un contrôle adéquat, par les États de l'AELE, du respect par leurs organismes publics de radiodiffusion de leur mission de service public, notamment des normes qualitatives définies dans leur mandat ([43]).

(54) C'est à l'État de l'AELE qu'il appartient de choisir le mécanisme garantissant un contrôle efficace de l'accomplissement des obligations de service public, de manière à permettre à l'Autorité de remplir les missions qui lui sont assignées par l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE. Ce contrôle ne pourrait être considéré comme efficace que s'il était effectué par un organe effectivement indépendant du gestionnaire de l'organisme public de radiodiffusion

([39]) Affaire T-442/03, SIC/Commission, Recueil 2008, p. II-1161, point 201, et arrêt TV2, précité, points 122-124.
([40]) Ces critères de qualité constituent, selon le Tribunal, «la raison d'être du SIEG de la radiodiffusion dans le paysage audiovisuel national». Rien ne justifie «un SIEG de la radiodiffusion défini en termes larges, mais qui sacrifierait le respect de ces exigences qualitatives au profit d'un comportement d'opérateur commercial», voir SIC/Commission, précité, point 211.
([41]) En ce qui concerne la définition, dans la directive 2007/65/CE (directive relative aux services de médias audiovisuels), de jeux dotés d'un prix, notamment la composition d'un numéro de téléphone spécial dans le cadre du téléachat ou d'une publicité, voir l'affaire C-195/06, Österreichischer Rundfunk (ORF), Recueil 2007, p. I-8817.
([42]) Arrêt TV2, précité, points 107 à 108.
([43]) Voir également affaire SIC/Commission, précitée, point 212.

qui soit doté des compétences et des capacités et ressources nécessaires pour procéder à des contrôles réguliers et qui soit à l'origine de l'imposition de mesures correctives adéquates dans la mesure où cela serait nécessaire pour assurer le respect des obligations de service public.

(55) En l'absence d'indices suffisants et fiables permettant d'établir que le service public est effectivement fourni selon les termes du mandat, l'Autorité ne pourrait pas accomplir les missions qui lui sont assignées par l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE, et ne pourrait donc accorder aucune exemption en vertu de cette disposition.

6.3. *Choix du financement du service public de radiodiffusion*

(56) Les missions de service public peuvent être quantitatives, qualitatives, ou les deux. Quelle que soit leur forme, elles peuvent justifier une compensation pour autant qu'elles entraînent des coûts supplémentaires que le radiodiffuseur de service public n'aurait normalement pas à supporter.

(57) Les systèmes de financement se divisent en deux grandes catégories: le «*financement unique*» et le «*financement mixte*». Le «*financement unique*» englobe les systèmes dans le cadre desquels le service public de radiodiffusion est uniquement financé par des fonds publics, sous quelque forme que ce soit. Les systèmes de «*financement mixte*» recouvrent de nombreux mécanismes dans le cadre desquels les radiodiffuseurs publics sont financés dans des proportions variables par des ressources d'État et par des recettes provenant d'activités commerciales ou de service public, telles que la vente d'espaces publicitaires ou de programmes et la prestation de services contre rémunération.

(58) Aux termes de la résolution sur le service public de radiodiffusion, «*Les dispositions du traité sont sans préjudice de la compétence des États membres de pourvoir au financement du service public de radiodiffusion …*». L'Autorité n'a donc aucune objection de principe au choix d'un régime mixte plutôt que d'un régime unique.

(59) Si les États de l'AELE sont libres de choisir le mode de financement du service public de radiodiffusion, c'est à l'Autorité qu'il appartient de vérifier, en vertu de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE, si le financement par l'État n'affecte pas la concurrence dans l'EEE de façon disproportionnée, ainsi qu'il est expliqué au point 37 ci-dessus.

6.4. *Obligations de transparence pour l'appréciation des aides d'État*

(60) L'appréciation des aides d'État par l'Autorité suppose que la mission de service public soit définie avec clarté et précision et qu'une distinction claire et appropriée soit établie entre les activités de service public et les autres, notamment au moyen de comptes clairement séparés.

(61) La tenue de comptes séparés entre les activités de service public et les activités qui ne relèvent pas du service public est normalement déjà exigée au niveau national, car il est essentiel que l'utilisation des fonds publics soit transparente et contrôlable. Une telle séparation permet non seulement d'examiner la présence d'éventuelles subventions croisées, mais aussi de défendre les compensations justifiées par l'accomplissement de missions d'intérêt économique général. Ce n'est que sur la base d'une répartition appropriée des produits et des charges qu'il est possible de déterminer si le financement public se limite véritablement aux coûts nets de la mission de service public, et donc s'il peut être autorisé en application de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE.

(62) La directive 2006/111/CE (directive sur la transparence) impose aux États membres l'obligation de prendre des mesures en matière de transparence dans le cas de toute entreprise dotée de droits exclusifs ou spéciaux ou chargée de la gestion d'un service d'intérêt économique général en échange d'une compensation, sous quelque forme que ce soit, et qui exerce d'autres activités (activités commerciales). Les mesures de transparence exigées sont les suivantes: a) les comptes internes correspondant aux différentes activités (service public et activités commerciales) doivent être séparés; b) tous les produits et charges doivent être correctement imputés ou répartis sur la base de principes de comptabilité analytique appliqués d'une manière cohérent et objectivement justifiable; et c) les principes de comptabilité analytique selon lesquels les comptes séparés sont établis doivent être clairement définis ([44]).

(63) Les obligations générales en matière de transparence s'appliquent aussi aux organismes de radiodiffusion, pour autant qu'ils soient chargés de la gestion d'un service d'intérêt économique général, perçoivent une compensation de service public en relation avec ce service et exercent d'autres activités ne relevant pas de la mission de service public.

(64) Dans le secteur de la radiodiffusion, la séparation des comptes ne pose pas de problème particulier en ce qui concerne les produits. C'est pourquoi l'Autorité estime que, pour les produits, les organismes de radiodiffusion devraient fournir un compte détaillé des sources et des montants de l'ensemble des revenus issus de l'exercice de leurs activités, qu'elles relèvent ou non du service public.

(65) En ce qui concerne les charges, toutes les dépenses occasionnées par l'exécution des obligations de service public peuvent être prises en considération. Lorsque l'entreprise exerce des activités ne relevant pas du service public, seules les charges associées au service public peuvent être prises en considération. L'Autorité reconnaît que, dans le secteur de la radiodiffusion publique, la séparation des comptes peut être plus difficile en ce qui concerne les charges. Ce

([44]) Article 4 de la directive 2006/111/CE (directive sur la transparence).

phénomène est dû au fait que, dans le secteur de la radiodiffusion traditionnelle en particulier, les États de l'AELE peuvent considérer que la totalité de la programmation d'un organisme de radiodiffusion est couverte par la mission de service public, tout en permettant qu'elle soit exploitée commercialement. En d'autres termes, les activités relevant du service public et celles n'en relevant pas peuvent dans une large mesure partager les mêmes intrants, et les charges ne peuvent pas toujours être réparties proportionnellement.

(66) Les coûts propres aux activités ne relevant pas du service public (par exemple le coût de commercialisation des espaces publicitaires) devraient toujours être clairement identifiés et faire l'objet de comptes séparés. Par ailleurs, les coûts des intrants destinés au développement simultané d'activités relevant et ne relevant pas du service public devraient être répartis proportionnellement entre les activités de service public et les activités commerciales lorsque cela est valablement possible.

(67) Dans d'autres cas, lorsque les mêmes ressources sont utilisées pour les deux types d'activités, les coûts communs devraient être répartis en fonction de la différence entre les charges totales de l'entreprise, service public compris, et ses charges totales sans service public ([45]). Les coûts qui sont entièrement imputables aux activités de service public, tout en profitant aussi aux activités commerciales, n'ont alors pas besoin d'être répartis entre ces deux types d'activités et peuvent être intégralement affectés au service public. Cette différence par rapport à l'approche généralement suivie pour d'autres services publics s'explique par les spécificités du secteur de la radiodiffusion publique. Dans ce secteur, les bénéfices nets des activités commerciales liées aux activités de service public doivent être pris en considération pour calculer les coûts nets dus aux obligations de service public, et donc pour réduire le niveau de la compensation de service public. Le risque de subventions croisées, découlant de l'attribution des coûts communs aux activités de service public, s'en trouve ainsi réduit.

(68) Une bonne illustration du cas de figure décrit au point précédent serait le coût de production de programmes dans le cadre de la mission de service public confiée à l'organisme de radiodiffusion. Ces programmes servent à la fois à remplir la mission de service public et à générer de l'audience pour vendre des espaces publicitaires. Toutefois, il est virtuellement impossible de quantifier avec un niveau de précision suffisant la part de l'audience qui remplit la mission de service public et celle qui génère des recettes publicitaires. Pour cette raison, la ventilation du coût de production entre les deux activités risque d'être arbitraire et peu significative.

(69) L'Autorité considère que la transparence financière peut encore être accrue par une séparation adéquate entre les activités relevant du service public et celles n'en relevant pas au niveau de l'organisation de l'organisme public de radiodiffusion. Une séparation fonctionnelle ou structurelle permet généralement d'éviter plus facilement dès le départ les subventions croisées au profit d'activités commerciales et de garantir l'application de prix de transfert et le respect du principe des conditions de pleine concurrence. En conséquence, l'Autorité invite les États de l'AELE à envisager la séparation fonctionnelle ou structurelle des activités commerciales importantes et dissociables, à considérer comme une forme de bonne pratique.

6.5. *Principe du coût net et surcompensation*

(70) Par principe, une surcompensation n'étant pas nécessaire à la gestion d'un service d'intérêt économique général, elle constitue une aide d'État incompatible qui doit être remboursée à l'État, sous réserve des modalités particulières applicables à la radiodiffusion de service public exposées dans la présente section.

(71) L'Autorité part du principe que le financement par l'État est généralement nécessaire pour permettre à l'entreprise d'accomplir ses missions de service public. Toutefois, pour que le critère de proportionnalité soit respecté, il est en principe nécessaire que le montant de la compensation publique n'excède pas les coûts nets induits par la mission de service public, en tenant compte également des autres revenus, directs ou indirects, tirés de cette dernière. C'est pourquoi les bénéfices nets de toutes les activités commerciales liées à l'activité relevant du service public seront pris en considération pour déterminer les coûts nets de la mission de service public.

(72) Les entreprises percevant une compensation pour l'accomplissement d'une mission de service public perçoivent en général un bénéfice raisonnable, qui consiste en un taux de rémunération du capital propre qui tient compte du risque supporté par l'entreprise ou de l'absence de risque. Dans le secteur de la radiodiffusion, la mission de service public est souvent accomplie par des radiodiffuseurs qui ne recherchent pas le profit ou ne sont pas tenus de

([45]) Il convient à cet égard d'envisager une situation hypothétique dans laquelle les activités ne relevant pas du service public seraient interrompues. Les coûts ainsi épargnés représentent la fraction des coûts communs à attribuer à ces activités.

rémunérer le capital utilisé et qui n'exercent pas d'autre activité que la fourniture du service public. L'Autorité estime que, dans ces circonstances, il n'est pas raisonnable d'inclure un élément de bénéfice dans le montant de la compensation octroyée pour l'accomplissement de la mission de service public ([46]). Dans d'autres cas, en revanche, lorsque des obligations de service public spécifiques sont par exemple imposées à des entreprises gérées commercialement qui doivent rémunérer le capital investi en elles, un élément de bénéfice représentant une rémunération équitable du capital tenant compte du risque peut être jugé raisonnable, dès lors qu'il est dûment justifié et nécessaire à l'accomplissement des obligations de service public.

(73) Les organismes publics de radiodiffusion peuvent retenir chaque année une surcompensation supérieure aux coûts nets du service public (à titre de «*réserves de service public*»), dans la mesure où cela est nécessaire pour assurer le financement de leurs obligations de service public. En règle générale, l'Autorité considère qu'un montant représentant au maximum 10 % des dépenses annuelles budgétisées au titre de l'accomplissement de la mission de service public peut être jugé nécessaire pour compenser les variations des charges et des recettes. Par principe, toute surcompensation supérieure à ce plafond doit être récupérée dans les meilleurs délais.

(74) À titre exceptionnel, les organismes publics de radiodiffusion peuvent être autorisés à opérer une retenue d'un montant supérieur à 10 % des dépenses annuelles budgétisées au titre de l'accomplissement de leur mission de service public, dans des cas dûment justifiés. Cela n'est admis que si cette surcompensation est spécifiquement affectée à l'avance et de façon contraignante pour des dépenses importantes et non récurrentes nécessaires à l'accomplissement de la mission de service public ([47]). L'utilisation de cette surcompensation clairement affectée devrait également être limitée dans le temps en fonction de son affectation.

(75) Afin de permettre à l'Autorité de remplir ses fonctions, les États de l'AELE arrêtent les conditions dans lesquelles les organismes publics de radiodiffusion peuvent utiliser la surcompensation susmentionnée.

(76) La surcompensation susmentionnée sera utilisée pour financer les seules activités relevant du service public. Les subventions croisées au profit d'activités commerciales ne sont pas justifiées et constituent des aides d'État incompatibles.

6.6. *Mécanismes de contrôle financier*

(77) Les États de l'AELE prévoient des mécanismes appropriés pour prévenir toute surcompensation, sous réserve des dispositions des points 72 à 76 ci-dessus. Ils procéderont à un contrôle régulier et efficace de l'utilisation du financement public afin d'éviter la surcompensation et les subventions croisées et de surveiller le niveau et l'utilisation des «*réserves de service public*». Il incombe aux États de l'AELE de choisir les mécanismes de contrôle les mieux adaptés à leur système de radiodiffusion national, tout en tenant compte de la nécessité de veiller à la cohérence avec les mécanismes en place pour la surveillance de l'accomplissement de la mission de service public.

(78) Pour être efficaces, on peut considérer que ces contrôles devraient être effectués par un organe externe indépendant de l'organisme public de radiodiffusion, à intervalles réguliers, de préférence une fois par an. Les États de l'AELE veilleront à ce que des mesures efficaces puissent être prises pour obtenir le remboursement des surcompensations ne respectant pas les dispositions de la section 6.5 et des subventions croisées.

(79) La situation financière des organismes publics de radiodiffusion devrait faire l'objet d'un examen approfondi à la fin de chaque période de financement, comme le prévoient les systèmes nationaux de radiodiffusion des États de l'AELE, ou, en l'absence d'une telle période, à l'issue d'un délai équivalent qui ne devrait normalement pas excéder quatre ans. Toute «*réserve de service public*» existant à la fin de la période de financement ou d'une période équivalente comme indiqué plus haut sera prise en compte aux fins du calcul des besoins financiers de l'organisme public de radiodiffusion au cours de la période suivante. En cas de «*réserves de service public*» excédant de manière récurrente 10 % des coûts annuels liés à la mission de service public, les États de l'AELE réexamineront si le niveau de financement est adapté aux besoins financiers réels des organismes publics de radiodiffusion.

6.7. *Diversification des services publics de radiodiffusion*

(80) Ces dernières années, les marchés de l'audiovisuel ont connu d'importants changements, qui sont à l'origine de l'évolution et de la diversification actuelles de l'offre de radiodiffusion et soulèvent de nouvelles questions sur l'application des règles en matière d'aides d'État aux services audiovisuels sortant du cadre des activités de radiodiffusion au sens traditionnel du terme.

(81) À cet égard, l'Autorité considère que les organismes publics de radiodiffusion devraient pouvoir tirer parti des possibilités offertes par la numérisation et la diversification des plates-formes de distribution sur une base technologiquement neutre, ce dont l'ensemble de la collectivité profitera. Afin de garantir le rôle fondamental qu'ils jouent

([46]) Il va sans dire que cette disposition n'interdit pas aux organismes publics de radiodiffusion de réaliser des bénéfices sur leurs activités commerciales menées en dehors de la mission de service public.

([47]) De telles provisions exceptionnelles peuvent se justifier en vue d'investissements technologiques importants (en matière de numérisation, par exemple) qu'il est prévu de réaliser à une certaine date et qui sont nécessaires à l'accomplissement de la mission de service public, ou en prévision de mesures de restructuration importantes nécessaires pour assurer la continuité de fonctionnement d'un organisme public de radiodiffusion pendant une période bien définie.

dans le nouvel environnement numérique, les organismes publics de radiodiffusion peuvent utiliser les aides d'État pour fournir des services audiovisuels via de nouvelles plates-formes, à destination du grand public ou d'une partie du public ayant des intérêts particuliers, pour autant qu'ils visent à satisfaire les mêmes besoins démocratiques, sociaux et culturels de la société en question et qu'ils n'induisent pas d'effets disproportionnés sur le marché, qui ne sont pas nécessaires à l'accomplissement de la mission de service public.

(82) Parallèlement à l'évolution rapide des marchés de l'audiovisuel, les modèles commerciaux des radiodiffuseurs subissent eux aussi des mutations. Pour l'accomplissement de leur mission de service public, les radiodiffuseurs se tournent de plus en plus vers de nouvelles sources de financement, telles que la publicité en ligne ou la prestation de services contre rémunération (services dits payants, tels que la consultation d'archives contre le paiement d'une redevance, l'accès à des chaînes de télévision thématiques fonctionnant par paiement à la séance, la fourniture de services mobiles pour un montant forfaitaire, l'accès différé à des émissions de télévision contre le paiement d'une redevance, le téléchargement de contenu après paiement en ligne, etc.). L'élément de rémunération dans les services payants peut être lié, par exemple, au fait que les radiodiffuseurs doivent acquitter des redevances couvrant la distribution en réseau ou des droits d'auteur (c'est le cas, par exemple, lorsque les services distribués via des plates-formes mobiles sont fournis contre le paiement d'une redevance à un opérateur mobile).

(83) Si, traditionnellement, les services de radiodiffusion publics sont en accès libre (*free-to-air*), l'Autorité considère que la présence d'un élément de rémunération directe dans ces services (bien qu'ayant une incidence sur l'accès par les téléspectateurs) ([48]) ne signifie pas nécessairement que ceux-ci ne relèvent manifestement pas de la mission de service public, pour autant que l'élément payant ne porte pas atteinte au caractère distinctif du service public, qui est de répondre aux besoins sociaux, démocratiques et culturels des citoyens, ce qui le distingue des activités purement commerciales ([49]). L'élément de rémunération est l'un des aspects à prendre en considération au moment de statuer sur l'inclusion ou non de ces services dans la mission de service public, car il peut affecter le caractère universel et la conception globale du service fourni, de même que son incidence sur le marché. Les États de l'AELE peuvent charger les organismes publics de radiodiffusion de fournir un service comprenant un élément payant dans le cadre de leur mandat de service public, pour autant que ce service satisfasse aux besoins sociaux, démocratiques et culturels de la société sans entraîner d'effets disproportionnés sur la concurrence et les échanges transfrontaliers.

(84) Ainsi qu'il est exposé ci-dessus, les organismes publics de radiodiffusion pourront utiliser des aides d'État pour distribuer toutes sortes de services audiovisuels sur toutes les plates-formes possibles, pour autant que les exigences de fond de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE soient respectées. Pour ce faire, les États de l'AELE examineront, au moyen d'une procédure d'évaluation préalable fondée sur une consultation publique générale, si les services de médias audiovisuels nouveaux importants envisagés par les organismes publics de radiodiffusion remplissent les conditions énoncées dans l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE, à savoir, dans le contexte de la mission de service public, s'ils satisfont aux besoins sociaux, démocratiques et culturels de la société, tout en tenant dûment compte de leurs effets potentiels sur les conditions des échanges et de la concurrence.

(85) Il incombe à l'État de l'AELE de déterminer, en tenant compte des caractéristiques et de l'évolution du marché de la radiodiffusion, ainsi que de la portée des services déjà proposés par l'organisme public de radiodiffusion, ce qu'il y a lieu d'entendre par «*service nouveau important*». Le caractère novateur d'une activité peut dépendre, entre autres, de son contenu ou de ses modalités de consommation ([50]). L'importance du service peut dépendre, par exemple, des ressources financières requises pour son développement et de l'effet attendu sur la demande. Les modifications substantielles apportées aux services existants seront soumises à la même appréciation que les services nouveaux importants.

(86) C'est à l'État de l'AELE qu'il appartient de choisir le mécanisme le mieux approprié pour garantir la conformité des services audiovisuels avec les conditions essentielles de l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE, en tenant compte des spécificités de son système de radiodiffusion national et de la nécessité de préserver l'indépendance éditoriale des organismes publics de radiodiffusion.

(87) Dans un souci de transparence et afin de recueillir toutes les informations nécessaires pour parvenir à une décision équilibrée, les parties intéressées auront la possibilité de donner leur avis sur le service nouveau important proposé dans le cadre d'une consultation publique. Les conclusions de cette consultation, leur appréciation, ainsi que les motifs de la décision seront rendus publics.

([48]) Comme l'a indiqué le Conseil de l'Europe dans sa recommandation sur la mission des médias de service public dans la société de l'information, «(…) *les États membres peuvent examiner des solutions complémentaires de financement, en tenant dûment compte des questions liées au marché et à la concurrence. En particulier, s'agissant des nouveaux services personnalisés, les États membres pourraient envisager d'autoriser les médias de service public à percevoir des rémunérations* (…). *Toutefois, aucune de ces solutions ne devrait mettre en danger le principe d'universalité des médias de service public ni susciter des discriminations entre les différentes catégories de la société* (…). *Lorsqu'ils mettent en place de nouveaux systèmes de financement, les États membres devraient tenir compte de la nature du contenu fourni dans l'intérêt du public et dans l'intérêt commun.*»

([49]) À titre d'exemple, l'Autorité considère que le fait d'exiger des usagers un paiement direct pour la fourniture d'une offre de contenu d'appel spécialisé serait normalement considéré comme une activité commerciale. En revanche, elle considère, par exemple, que la facturation de coûts des simples transmissions liés à la radiodiffusion d'une programmation équilibrée et variée sur de nouvelles plates-formes, telles que des appareils portables, ne fait pas de l'offre une activité commerciale.

([50]) Par exemple, l'Autorité estime que certaines formes de transmission linéaire, telles que la diffusion simultanée du journal télévisé du soir sur d'autres plates-formes (internet ou appareils portables par exemple), peuvent être considérées comme n'étant pas «nouvelles» aux fins du présent chapitre. Il incombe aux États de l'AELE de décider si d'autres formes de retransmission de programmes d'organismes publics de radiodiffusion sur d'autres plates-formes constituent de nouveaux services importants, en tenant compte des spécificités et des caractéristiques des services en question.

(88) Afin de garantir que le financement par l'État de services audiovisuels nouveaux importants ne perturbe pas les échanges ni la concurrence dans une mesure qui serait contraire à l'intérêt commun, les États de l'AELE apprécieront, sur la base des résultats de la consultation publique, l'incidence globale d'un nouveau service sur le marché en comparant la situation en la présence et en l'absence du nouveau service envisagé. Ce faisant, il devrait être tenu compte, par exemple, de l'existence d'offres similaires ou substituables, de la concurrence éditoriale, de la structure du marché, de la position de l'organisme public de radiodiffusion sur le marché, du niveau de la concurrence et de l'incidence potentielle sur les initiatives privées. Cette incidence globale devra être mise en balance avec la valeur des services en question pour la société. Au cas où les effets négatifs sur le marché seraient prédominants, le financement par l'État de services audiovisuels ne serait jugé proportionné que s'il est justifié au regard de la valeur ajoutée qu'il apporte en termes de satisfaction des besoins sociaux, démocratiques et culturels de la société ([51]), eu égard par ailleurs à l'offre globale de service public déjà existante.

(89) Une telle appréciation ne serait objective que si elle était effectuée par un organe qui soit effectivement indépendant du gestionnaire de l'organisme public de radiodiffusion (aussi en ce qui concerne la nomination et la révocation de ses membres) et qui soit doté de capacités et de ressources suffisantes pour remplir ses fonctions. Les États de l'AELE pourront élaborer une procédure proportionnée à la taille du marché et à la position sur le marché de l'organisme public de radiodiffusion.

(90) Ces considérations n'empêcheront pas les organismes publics de radiodiffusion de tester de nouveaux services novateurs (sous la forme de projets pilotes, par exemple) à petite échelle (par la durée et l'audience, par exemple) et aux fins de collecter des informations sur la faisabilité et la valeur ajoutée du service envisagé, pour autant que cette phase d'essai n'équivaille pas à l'introduction d'un service audiovisuel nouveau important à part entière.

(91) L'Autorité considère que l'appréciation au niveau national susmentionnée contribuera à assurer le respect des règles de l'EEE en matière d'aides d'État. Ce système est sans préjudice de la compétence de l'Autorité et de la Commission de vérifier si les États de l'AELE respectent les dispositions de l'accord EEE ni de leur droit d'agir en tant que de besoin sur plainte ou d'office.

6.8. *Proportionnalité et comportement sur le marché*

(92) Conformément à l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE, les organismes publics de radiodiffusion n'exerceront pas d'activités susceptibles d'entraîner des distorsions de concurrence excessives qui ne sont pas nécessaires à l'accomplissement de la mission de service public. À titre d'exemple, l'acquisition d'un contenu d'appel dans le cadre de la mission de service public globale confiée à des organismes publics de radiodiffusion est généralement considérée comme légitime. Toutefois, au cas où ces droits de prime exclusifs devaient être conservés par les organismes publics sans être utilisés ni cédés sous licence d'une manière transparente et en temps opportun, il en résulterait une distorsion excessive sur le marché. En conséquence, l'Autorité invite les États de l'AELE à veiller à ce que les organismes publics respectent le principe de proportionnalité aussi en ce qui concerne l'acquisition de droits sur des contenus d'appel et à prévoir des règles pour la cession sous licence de tels droits qui seraient inutilisés par les organismes publics de radiodiffusion.

(93) Dans l'exercice d'activités commerciales, les organismes publics de radiodiffusion seront tenus de respecter les principes du marché et, lorsqu'ils agissent sous couvert de filiales, ils garderont leurs distances avec elles. Les États de l'AELE veilleront à ce que les organismes publics de radiodiffusion respectent le principe des conditions de pleine concurrence, gèrent leurs investissements commerciaux conformément au principe de l'investisseur en économie de marché et n'adoptent pas un comportement anticoncurrentiel vis-à-vis de leurs concurrents, en s'appuyant sur leur financement public.

(94) À titre d'exemple, un comportement anticoncurrentiel peut prendre la forme d'une sous-cotation des prix. Dans la mesure où la compensation de service public couvrira les pertes de recettes qui en découleraient, les radiodiffuseurs de service public pourraient être tentés de faire baisser les prix de la publicité ou d'autres activités ne relevant pas du service public (telles que des services payants à vocation commerciale) en deçà de ce que l'on peut raisonnablement considérer comme conforme au marché, de façon à diminuer les revenus de leurs concurrents. Un tel comportement ne peut être considéré comme inhérent à la mission de service public confiée à l'organisme de radiodiffusion et, en tout état de cause, il «altérer[ait] les conditions des échanges et de la concurrence dans l'Espace économique européen dans une mesure contraire à l'intérêt commun» et, partant, contreviendrait à l'article 59, paragraphe 2, de l'accord EEE.

(95) Compte tenu des différences qui existent entre les situations de marché, le respect des principes du marché par les organismes publics de radiodiffusion, et plus particulièrement la question de savoir si les organismes publics de radiodiffusion cassent les prix dans leur offre commerciale ou s'ils respectent le principe de proportionnalité lors de l'acquisition de droits de diffusion ([52]), doit être apprécié cas par cas, en tenant compte des spécificités du marché et du service concernés.

([51]) Voir également la note 40 de bas de page ci-dessus sur la justification d'un SIEG de radiodiffusion.

([52]) Par exemple, l'une des questions importantes qu'il convient de se poser est de savoir si les organismes publics de radiodiffusion pratiquent systématiquement la surenchère pour obtenir des droits de diffusion d'une manière qui va au-delà des nécessités du mandat de service public et qui provoque une distorsion disproportionnée du fonctionnement du marché.

(96) L'Autorité considère qu'il incombe en premier lieu aux autorités nationales de veiller à ce que les organismes publics de radiodiffusion respectent les principes du marché. Pour ce faire, les États de l'AELE se doteront de mécanismes appropriés permettant d'instruire efficacement toute plainte éventuelle au niveau national.

(97) Nonobstant ce qui précède, l'Autorité pourra, le cas échéant, prendre des mesures en application des articles 53, 54, 59 et 61 de l'accord EEE.

7. **Application dans le temps**

(98) Le présent chapitre s'applique à compter du premier jour de son adoption par l'Autorité. Il remplace le chapitre précédent sur l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État dans les directives de l'Autorité concernant les aides d'État.

(99) Conformément au chapitre concernant les règles applicables à l'appréciation des aides d'État illégales ([53]), l'Autorité applique les dispositions suivantes aux aides non notifiées:

a) le présent chapitre, si l'aide a été accordée après l'adoption de celui-ci;

b) le chapitre précédent sur l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État, adopté le 23 avril 2004, dans tous les autres cas.

([53]) Adopté par la décision n° 154/07/COL du 3 mai 2007 modifiant pour la soixante-troisième fois les règles de procédure et de fond dans le domaine des aides d'État, par la mise à jour et l'ajout d'un nouveau chapitre sur les règles applicables à l'appréciation des aides illégales (JO L 73 du 19.3.2009, p. 23, et supplément EEE n° 15 du 19.3.2009, p. 1), disponible sur le site internet de l'Autorité: http://www.eftassurv.int/?1=1&showLinkID=15643&1=1