

II

(Közlemények)

AZ EURÓPAI UNIÓ INTÉZMÉNYEITŐL ÉS SZERVEITŐL SZÁRMAZÓ
KÖZLEMÉNYEK

BIZOTTSÁG

Az állami támogatás szabályainak a közszolgálati műsorszolgáltatásra történő alkalmazásáról szóló
bizottsági közlemény

(EGT-vonatkozású szöveg)

(2009/C 257/01)

1. BEVEZETÉS ÉS A KÖZLEMÉNY ALKALMAZÁSI KÖRE

1. Az elmúlt három évtizedben a műsorszolgáltatás jelentős változásokon ment keresztül. A monopóliumok megszüntetése, az új szereplők megjelenése és a gyors technológiai fejlődés alapjaiban változtatta meg a versenykörnyezetet. A televíziós műsorszolgáltatás hagyományosan egy meghatározott kör számára fenntartott tevékenység volt. A kezdetektől többnyire közvállalkozások monopóliuma volt, főként a műsorszórás frekvenciák korlátolt elérhetősége és a magas belépési korlátok következményeként.
2. Az 1970-es években azonban a gazdasági és technológiai fejlődésnek köszönhetően a tagállamoknak egyre több lehetőségük nyílt arra, hogy más üzemeltetők számára is engedélyezzék a műsorszolgáltatást. A tagállamok ezért úgy döntöttek, lehetővé teszik a versenyfeltételek érvényesülését a piacon. Ez a fogyasztóknak szélesebb választási lehetőséget biztosított, mivel számos további csatorna és új szolgáltatás vált elérhetővé; emellett kedvezett a nagy európai üzemeltetők megjelenésének és erősödésének, az új technológiák fejlődésének és a pluralizmus növekedésének az ágazatban, ami együttesen többet jelent annál, mint ha egyszerűen csak további csatornák és szolgáltatások váltak volna elérhetővé. Míg a piacon lehetővé tették a versenyfeltételek érvényesülését, a tagállamok úgy látták, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatást fenn kell tartani, biztosítandó, hogy a műsorszolgáltatás számos terület felőljeljen, és kielégítse azon igényeket és közpolitikai célkitűzéseket, amelyeket a magánüzemeltetők nem feltétlenül elégítenének ki a kellő mértékben. Ezt erősítette meg az EK-Szerződéshez csatolt, a tagállamokban történő közcélú műsorszolgáltatás rendszeréről szóló értelmező jegyzőkönyv (a továbbiakban: Amszterdami Jegyzőkönyv).
3. Ezzel egyidejűleg a megnövekedett verseny és az állami finanszírozású üzemeltetők jelenléte miatt egyre növekedett az aggodalom azzal kapcsolatban, hogy a versenyfeltételek egyenlőek-e, amire a magánüzemeltetők fel is

hívták a Bizottság figyelmét. A panaszosok a közszolgálati műsorszolgáltatók állami finanszírozásával összefüggésben az EK-Szerződés 86. és 87. cikkének megsértéséről számoltak be.

4. Az állami támogatás szabályainak a közszolgálati műsorszolgáltatásra történő alkalmazásáról szóló 2001. évi bizottsági közlemény⁽¹⁾ volt az első, amely meghatározta a közszolgálati műsorszolgáltatás finanszírozását szabályozó keretet. A 2001-es közlemény jó alapot szolgáltat ahhoz, hogy a Bizottság kialakítsa az e területtel kapcsolatos döntéshozatali gyakorlatok széles körét. 2001 óta több mint húsz határozat született a közszolgálati műsorszolgáltatás finanszírozásának tárgyában.
5. Időközben a technológiai változások alapvetően átalakították a műsorszolgáltatási és audiovizuális piacot. A disztribúciós platformok és technológiák megsokszorozódtak, megjelent a digitális televíziózás, az IPTV, a mobil TV és a lekérhető videofilmek (video on demand). Mindez a piacra lépő új szereplőkkel – hálózatüzemeltetők, internetes vállalkozások – folytatott verseny fokozódását eredményezte. A technológiai fejlődés hozzájárult továbbá új médiaszolgáltatások kialakulásához, mint pl. az online információs szolgáltatások és a nem-lineáris vagy lekérési/letöltési (on-demand) szolgáltatások. Az audiovizuális szolgáltatások szolgáltatói oldala konvergenciát mutat: a fogyasztók egyre inkább képesek többféle szolgáltatást igénybe venni egyetlen platformon vagy készüléken, illetve ugyanazt a szolgáltatást tetszőleges platformon vagy készüléken használni. A fogyasztók médiatartalom-fogyasztási formáinak növekvő választéka oda vezetett, hogy megtöbbszöröződött a kínált audiovizuális szolgáltatások száma, a fogyasztóközönség pedig szétterjedt. Az új technológiák lehetővé tették az intenzívebb fogyasztói részvételt. A hagyományos passzív fogyasztási modellt fokozatosan felváltja a fogyasztók aktív részvétele és a tartalom fogyasztók által szabályozott használata. Az

⁽¹⁾ HL C 320., 2001.11.15., 5. o.

új kihívások megválaszolása érdekében a közszolgálati és a magántulajdonú műsorszolgáltatók is elkezdtek tevékenységeik diverzifikálását, azaz az új disztribúciós platformokra való áttérést és a szolgáltatás-kínálat kibővítését. Legutóbb a közszolgálati műsorszolgáltatók közfinanszírozású tevékenységeinek ilyen diverzifikációja (pl. online tartalom, tematikus csatornák) miatt számos panasz érkezett más piaci szereplőktől, köztük kiadóktól.

6. 2001 óta a jogi keretekben is jelentős módosulás következett be, ami a műsorszolgáltatási területre is hatással van. Az Európai Bíróság az Altmark-ügyben hozott 2003. évi ítéletében ⁽²⁾ határozta meg azokat a feltételeket, amelyek értelmében valamely közszolgálati ellentételezés (közszolgáltatásért nyújtott kompenzáció) nem minősül állami támogatásnak. 2005-ben a Bizottság elfogadta a közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatásról szóló új határozatot ⁽³⁾ és keretszabályt ⁽⁴⁾. A Bizottság 2007-ben elfogadta „Az általános érdekű szolgáltatások, beleértve az általános érdekű szociális szolgáltatások egységes piaca a 21. századi Európában: új európai kötelezettségvállalás” című közleményét ⁽⁵⁾ kísérő közleményt. Ezenkívül 2007. decemberében hatályba lépett az audiovizuális médiaszolgáltatási irányelv ⁽⁶⁾, amely az uniós audiovizuális szabályozás hatókörét kiterjesztette az új típusú médiaszolgáltatásokra is.
7. A piacon, illetve a szabályozási környezetben bekövetkezett ezen változások szükségessé tették a közszolgálati műsorszolgáltatás állami támogatásáról szóló 2001-es közlemény módosítását. A Bizottság 2005. évi állami támogatási cselekvési terve ⁽⁷⁾ kimondta, hogy a Bizottság „felülvizsgálja az állami támogatás szabályainak a közcélú műsorszolgáltatásra történő alkalmazásáról szóló közleményét, mivel az új digitális technológiák és az internetalapú szolgáltatások fejlődésével új kérdések merültek fel a közcélú tevékenységek körével kapcsolatban.”
8. A Bizottság 2008-ban és 2009-ben több alkalommal nyilvános konzultációt is tartott a 2001-es műsorszolgáltatási közlemény átdolgozásáról. Ez a közlemény a nyilvános konzultációra támaszkodva – és a jövőre nézve iránymutató módon – összefoglalja a Bizottság állami támogatási esetjogi gyakorlatát. A legutóbbi piaci és jogi fejleményeket figyelembe véve tisztázza azon alapelveket, melyeket a Bizottság az EK-Szerződés 87. cikkének és

86. cikke (2) bekezdésének a műsorszolgáltatási ágazat audiovizuális szolgáltatásainak közfinanszírozására ⁽⁸⁾ történő alkalmazása során követ. Ezen közlemény nem sérti a műsorszolgáltatás területével összefüggő belső piaci szabályok és alapvető szabadságok alkalmazását.

2. A KÖZSZOLGÁLATI MŰSORSZOLGÁLTATÁS SZEREPE

9. A közszolgálati műsorszolgáltatás, noha gazdasági vonatkozása vitathatatlan, nem hasonlítható össze más gazdasági ágazatok közszolgáltatásaival. Nincs még egy olyan szolgáltatás, amely egyazon időben a lakosság ilyen széles köréhez elér, ilyen sok információt és tartalmat ad tovább neki, és ezáltal mind az egyén, mind a köz véleményét közvetíti és befolyásolja.
10. Továbbá a műsorszolgáltatást általában nagyon megbízható információforrásnak tekintik, és a lakosság nem elhanyagolható hányada számára a fő információforrást jelenti. Így gazdagítja a nyilvános vitákat és végeredményben képes biztosítani, hogy minden állampolgár megfelelő mértékben vehessen részt a közéletben. E vonatkozásban kulcsfontosságúak a műsorszolgáltatás függetlenségét szavatoló biztosítékok, összefüggésben az Európai Unió alapjogi chartájának 11. cikkében, illetve az Emberi Jogok Európai Egyezményének ⁽⁹⁾ 10. cikkében megfogalmazott véleményszabadság alapelveivel, amely mint általános jogelv tiszteletben tartását az európai bíróságok ⁽¹⁰⁾ biztosítják.
11. A közszolgáltatások általános szerepét ⁽¹¹⁾ a Szerződés, közelebbről annak 16. cikke és 86. cikkének (2) bekezdése fogalmazza meg. Ezen rendelkezések értelmezését a műsorszolgáltatási ágazat különleges jellegének fényében az Amszterdami Jegyzőkönyv határozza meg, amely, annak figyelembevételét követően, hogy „a közcélú műsorszolgáltatás rendszere a tagállamokban közvetlenül kapcsolódik az egyes társadalmak demokratikus, társadalmi és kulturális igényeihez és a médiapluralizmus megőrzésének követelményéhez”, a következőt állapítja meg: „Az Európai Közösséget létrehozó szerződés rendelkezései nem érintik a tagállamoknak azt a hatókörét, hogy közszolgálati műsorszolgáltatást finanszírozzanak, amennyiben az ilyen finanszírozást a műsorszolgáltató szervezeteknek az egyes tagállamok által rájuk ruházott, meghatározott és megszervezett közszolgálati feladat ellátásához nyújtják, és amennyiben az ilyen finanszírozás a Közösségen belüli

⁽²⁾ A C-280/00. sz. *Altmark Trans GmbH és Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH* ügyben hozott ítélet; (EBHT [2003]. I-7747).

⁽³⁾ Az EK-Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vállalkozásoknak közszolgáltatással járó ellentételezés formájában megítélt állami támogatásokra történő alkalmazásáról szóló, 2005. november 28-i bizottsági határozat; HL L 312., 2005.11.29., 67. o.

⁽⁴⁾ A közszolgáltatással járó ellentételezés formájában nyújtott állami támogatásról szóló közösségi keretszabály; HL C 297., 2005.11.29., 4. o.

⁽⁵⁾ COM(2007) 725 végleges

⁽⁶⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2007. december 11-i 2007/65/EK irányelve a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 89/552/EKG tanácsi irányelv módosításáról, HL L 332., 2007.12.18., 27. o.

⁽⁷⁾ COM(2005) 107 végleges

⁽⁸⁾ E közlemény alkalmazásában az „audiovizuális szolgáltatás(ok)” fogalom meghatározás az audio- és/vagy audiovizuális tartalmak és kapcsolódó szolgáltatások – például szöveg alapú online információs szolgáltatások – lineáris és/vagy nem lineáris disztribúciós platformok segítségével történő terjesztését foglalja magában. Az ilyen értelemben használt „audiovizuális szolgáltatások” fogalmat meg kell különböztetni az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv 1a. cikkében meghatározott szűkebb értelmű „audiovizuális médiaszolgáltatás(ok)”-tól.

⁽⁹⁾ HL C 364., 18.12.2000., 1. o.

⁽¹⁰⁾ A C-260/89 sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1991. I-2925. o.).

⁽¹¹⁾ E közlemény alkalmazásában, és az EK-Szerződés 16. cikkével, valamint az amszterdami záróokmányhoz csatolt (13. sz.) nyilatkozattal összhangban a „közszolgáltatás” kifejezés, mint ahogyan azt a tagállamokban történő közcélú műsorszolgáltatás rendszeréről szóló jegyzőkönyv használja, a 86. cikk (2) bekezdésében használt „általános gazdasági érdekű szolgáltatásként” értendő.

kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekekkel ellentétes mértékben, ugyanakkor e tekintetben a közszolgálati feladat megvalósulását is figyelembe kell venni.”

12. A közszolgálati műsorszolgáltatásnak az Unió társadalmi, demokratikus és kulturális életére gyakorolt hatását a közszolgálati műsorszolgáltatásról szóló tanácsi állásfoglalás is megerősítette. Az állásfoglalás kiemeli, hogy: „A közszolgálati műsorszolgáltatás különleges kötelezettsége teljesítéséhez szükséges előfeltétel, hogy a széles közönség megkülönböztetés-mentesen és egyenlő esélyekkel jusson hozzá a különböző csatornákhöz és szolgáltatásokhoz.” Továbbá a közszolgálati műsorszolgáltatásnak a „technológiai fejlődésre kell épülnie”, el kell juttatnia „az új audiovizuális és információs szolgáltatások és az új technológiák előnyeit a nagyközönséghez”, és vállalnia kell „a digitális kor tevékenységeinek fejlesztését és diverzifikálását”. Végül „a közszolgálati műsorszolgáltatásnak továbbra is a programok széles skáláját kell nyújtania a tagállamok által meghatározott feladatával összhangban, hogy a társadalom egészéhez szóljon; ebben az összefüggésben a közszolgálati műsorszolgáltatás jogosan törekszik arra, hogy a közönség széles rétegeit érje el”⁽¹²⁾.
13. A közszolgálati műsorszolgáltatásnak a kulturális sokszínűség előmozdítása terén betöltött szerepét a kulturális kifejezések sokszínűségének védelméről és előmozdításáról szóló 2005. évi UNESCO-egyezmény is rögzítette, amelyet a Bizottság nevében a Tanács hagyott jóvá, azaz az EK jogának része⁽¹³⁾. Az egyezmény kimondja, hogy bármely fél elfogadhat „olyan intézkedéseket, amelyek célja a kulturális kifejezések sokszínűségének előmozdítása és védelme az adott területen”. Ezen intézkedések többek között magukba foglalhatnak „olyan intézkedéseket, amelyek célja a média sokszínűségének előmozdítása, beleértve a közszolgálati műsorszolgáltatást is”⁽¹⁴⁾.
14. A közszolgálati műsorszolgáltatás ezen értékei a mai, gyorsan változó médiakörnyezetben éppen olyan fontosak. E tény az Európai Tanács médiapluralizmusról és a médiatartalom sokszínűségéről szóló ajánlásában⁽¹⁵⁾, valamint a közszolgálati médiumok információs társadalomban betöltött szerepéről szóló ajánlásában⁽¹⁶⁾ is kiemelte. Ez utóbbi ajánlás felhívja ugyanakkor az Európa Tanács tagállamait arra, hogy „átlátható és elszámoltatható módon kezeskedjenek a közszolgálati médiáért”, és hogy „tegyék lehetővé, hogy a közszolgálati média teljes mértékben és hatékonyan megfeleljen az információs társadalom kihívásainak, tiszteletben tartva az európai elektronikus médiakörnyezet kettős állami/magán struktúráját és ügyelve a piaci és versenyjogi kérdésekre”.
15. Az Európai Unión belüli médiakoncentrációról és -pluralizmusról szóló állásfoglalásában az Európai Parlament ajánlja, hogy „az állami támogatásra irányadó előírásokat olyan módon dolgozzák ki és hajtsák végre, hogy a közszolgálati és közösségi média el tudja látni feladatát egy dinamikus környezetben, ugyanakkor pedig biztosítsák, hogy a közszolgálati média átlátható és elszámoltatható módon lássa el a tagállamok által ráruházott feladatokat, egyben pedig elkerülhető legyen a politikai vagy gazdasági haszonszerzés céljából a közfinanszírozással való visszaélés”⁽¹⁷⁾.
16. Ugyanakkor a fentiek ellenére meg kell jegyezni, hogy a kereskedelmi műsorszolgáltatók, amelyek közül többen közszolgálati követelmények hatálya alá tartoznak, szintén jelentős szerepet játszanak az Amszterdami Jegyzőkönyv célkitűzéseinek elérésében, annyiban hogy hozzájárulnak a pluralizmushoz, gazdagítják a kulturális és politikai vitákat, és bővítik a programválasztékot. Ezenfelül a lapkiadók és a többi nyomtatott média szintén fontos védelmezője a nagyközönség tárgyilagos tájékoztatásának és a demokráciának. Tekintettel arra, hogy ezen üzemeltetők immár versenyben állnak az internetes műsorszolgáltatókkal, valamennyi ilyen kereskedelmi médiaszolgáltatót érinti a közszolgálati műsorszolgáltatóknak nyújtott állami támogatásnak az új üzleti modellek fejlesztésére gyakorolt potenciális negatív hatása. Ahogyan azt az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv⁽¹⁸⁾ megállapítja, „a magán- és közszolgálati audiovizuális médiaszolgáltatók egymás mellett élése az európai audiovizuális médiapiac jellegzetessége”. Valóban, a közérdeket szolgálja a kiegyensúlyozott közszolgálati, illetve magánmédia-kínálat sokszínűségének megőrzése a mai dinamikus médiakörnyezetben is.

⁽¹²⁾ A Tanács és a tagállamok kormányai képviselőinek 1999. január 25-i ülésén hozott döntése alapján (HL C 30., 1999.2.5., 1. o.).

⁽¹³⁾ A 2006. május 18-i 2006/515/EK tanácsi határozattal jóváhagyott, a kulturális kifejezések sokszínűségének védelméről és előmozdításáról szóló UNESCO-egyezmény. A tanácsi határozat 2. mellékletével összhangban „az egyezmény köti a Közösséget, és a Közösség biztosítja az egyezmény megfelelő megvalósítását”.

⁽¹⁴⁾ A kulturális kifejezések sokszínűségének védelméről és előmozdításáról szóló UNESCO-egyezmény 6. cikkének (1) bekezdése és (2) bekezdésének h) pontja.

⁽¹⁵⁾ A Miniszteri Bizottságnak a tagállamokhoz címzett, a médiapluralizmusról és a médiatartalom sokszínűségéről szóló CM/Rec(2007)2 sz. ajánlása, amelyet a miniszterhelyettesek 2007. január 31-i 985. ülésén fogadtak el.

⁽¹⁶⁾ A Miniszterek Tanácsának az Európa Tanács tagállamaihoz intézett, „A közszolgálati médiumok feladatairól az információs társadalomban” című CM/R(2007)3 ajánlása, amelyet a miniszterhelyettesek 2007. január 31-i 985. ülésén fogadtak el.

⁽¹⁷⁾ Az Európai Parlament 2008. szeptember 25-i állásfoglalása az Európai Unión belüli médiakoncentrációról és -pluralizmusról, 2007/2253(INI).

⁽¹⁸⁾ Lásd az 6. lábjegyzetet.

3. JOGI HÁTTÉR

17. Az állami támogatási szabályok közszolgálati műsorszolgáltatásra történő alkalmazásánál számos különböző tényezőt kell figyelembe venni. Az állami támogatások értékelésének alapja az EK-Szerződés állami támogatásról szóló 87. és 88. cikke, valamint a Szerződés szabályai és a versenyszabályok alkalmazásáról szóló 86. cikke (2) bekezdése, különös tekintettel az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokra. A Maastrichti Szerződés bevezette a kultúráról szóló 151. cikket, illetve a 87. cikk (3) bekezdésének d) pontját, amely a kultúra előmozdítására szánt állami támogatásra vonatkozik. Az Amszterdami Szerződés létrehozott egy konkrét rendelkezést (16. cikk) az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokról, valamint a tagállamokban a közcélú műsorszolgáltatás rendszeréről szóló értelmező jegyzőkönyvet.

18. Az „audiovizuális médiaszolgáltatásokra” vonatkozó szabályozási keretet európai szinten az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv hangolja össze. A közzállalkozásokra vonatkozó pénzügyi átláthatósági követelményeket az átláthatósági irányelv tartalmazza ⁽¹⁹⁾.

19. E szabályokat a Bíróság és az Elsőfokú Bíróság értelmezi. Az állami támogatási szabályok alkalmazásának tárgyában a Bizottság közleményeket is elfogadott. Ezek sorába tartozik az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokról szóló keretszabály ⁽²⁰⁾ és határozat ⁽²¹⁾, melyeket a Bizottság 2005-ben fogadott el, és amelyek a Szerződés 86. cikkének (2) bekezdésében megfogalmazott előírásokat értelmezik. Utóbbi a műsorszolgáltatás területére is alkalmazandó, amennyiben a határozat 2. cikke (1) bekezdésének a) pontjában meghatározott feltételek teljesülnek ⁽²²⁾.

4. A 87. CIKK (1) BEKEZDÉSÉNEK ALKALMAZHATÓSÁGA

4.1. A közszolgálati műsorszolgáltatók állami finanszírozásának állami támogatás jellege

20. Az állami támogatás fogalma a 87. cikk (1) bekezdésével összhangban a következő elemeket tartalmazza: 1) tagállam általi vagy állami forrásból történő beavatkozásról van szó; 2) a beavatkozás érinti a tagállamok közötti kereskedelmet, 3) a kedvezményezett számára előnyt biztosít, 4) torzítja a versenyt vagy ilyen hatással fenyeget ⁽²³⁾. Az állami támogatás fennállását objektív

kritériumok alapján kell megítélni, figyelembe véve a közösségi bíróságok ítélkezési gyakorlatát.

21. A 87. cikk (1) bekezdése szerint az állami beavatkozás hatása, nem pedig célja a döntő tényező annak állami támogatás jellege vizsgálatakor. A közszolgálati műsorszolgáltatókat általában az állami költségvetésből vagy a műsorszóró berendezések tulajdonosaira kirótt díjakból finanszírozzák. Egyes különleges körülmények esetén az állam tőkeinjekcióval vagy az adósságok eltörlésével segíti a közszolgálati műsorszolgáltatókat. Ezek a pénzügyi intézkedések általában az állami hatóságoknak tulajdoníthatók, és állami források juttatásával járnak ⁽²⁴⁾.

22. A közszolgálati műsorszolgáltatók állami finanszírozása általában a tagállamok közötti kereskedelmet érintő tevékenységnek tekinthető. A Bíróság megállapítása szerint: „Ha az állam által vagy állami forrásokból nyújtott támogatás megerősíti egy vállalkozás helyzetét más versenyző vállalkozásokéhoz képest a Közösségen belüli kereskedelemben, az utóbbit a támogatás által érintettnek kell tekinteni” ⁽²⁵⁾. Nyilvánvalóan ez a helyzet a programjogok megszerzése és eladása tekintetében, ami gyakran nemzetközi szinten történik. Azon közszolgálati műsorszolgáltatók esetében, akik számára a reklámidő értékesítése megengedett, a reklám szintén határokon átívelő hatással bír, különösen, ha országhatárokon átnyúló nyelviileg homogén területekről van szó. Továbbá a kereskedelmi műsorszolgáltatók tulajdonosi szerkezete több tagállamra is kiterjedhet. Az interneten keresztül nyújtott szolgáltatások pedig globális jellegűek.

23. Az „előnybe hozás”-sal összefüggésben az Európai Bíróság az *Altmark*-ügyben hozott ítéletében ⁽²⁶⁾ megállapította, hogy a közszolgálati ellentételezés (közszolgáltatásért nyújtott kompenzáció) csak akkor minősül állami támogatásnak, ha négy feltétel együttesen teljesül. Először is, a kedvezményezett vállalkozásnak közszolgáltatási kötelezettséggel kell rendelkeznie, és e kötelezettségeket világosan meg kell határozni. Másodsor, az ellentételezés kiszámításához alapul vett paramétereket objektív és átlátható módon előre meg kell határozni. Harmadsor, az ellentételezés nem haladhatja meg a közszolgáltatási kötelezettségek biztosításához szükséges költség egy része vagy egésze fedezéséhez szükséges összeget, figyelembe véve a kapcsolódó bevételeket és az ésszerű nyereséget. Végül ha speciális esetben a közszolgáltatási kötelezettséget biztosító vállalkozást nem olyan közbeszerzési eljárás választotta ki, amely lehetővé tenné a közösség számára a legkisebb költséget jelentő szolgáltatást nyújtani képes ajánlattevő kiválasztását, az ellentételezés mértékét azon költségek elemzése alapján kell meghatározni,

⁽¹⁹⁾ A Bizottság 2006/111/EK irányelve (2006. november 16.).

⁽²⁰⁾ Vö. a 4. lábjegyzettel.

⁽²¹⁾ Vö.: 3. lábjegyzettel.

⁽²²⁾ A határozat 2. cikke (1) bekezdésének a) pontja értelmében azon állami támogatásokra vonatkozik, amely: „olyan vállalkozásoknak odaítélt közszolgáltatással járó ellentételezés, amelyek adózás előtti átlagos éves forgalma az általános gazdasági érdekű szolgáltatással való megbízást megelőző két pénzügyi évben 100 millió eurónál kevesebb volt, a szóban forgó szolgáltatásért járó éves ellentételezés összege pedig kevesebb mint 30 millió euró”.

⁽²³⁾ A T-309/04, T-317/04, T-329/04 és T-336/04 sz. TV2 egyesített ügyben hozott ítélet 156. bekezdése.

⁽²⁴⁾ A licenctíjás finanszírozás állami forrásként történő minősítéséről lásd a T-309/04, T-317/04, T-329/04 és T-336/04 sz. TV2 egyesített ügyben hozott ítélet 158–159. bekezdését.

⁽²⁵⁾ C-730/79 sz. *Philip Morris Holland kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet (EBHT 1980. 2671. o.) 11. bekezdése; C-303/88 sz. *Olaszország kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet (EBHT 1991. I-1433. o.) 27. bekezdése; C-156/98 sz. *Németország kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet (EBHT 2000. I-6857. o.) 33. bekezdése.

⁽²⁶⁾ A C-280/00 sz. ügy, v.ö. fenti 2. lábjegyzet.

amelyek fejében egy átlagos, jól vezetett és a szükséges közszolgálati követelmények teljesítésére megfelelően felkészült vállalkozás biztosította volna e kötelezettségek teljesítését.

24. Amennyiben a finanszírozás nem felel meg a fenti feltételeknek, olyan hatást kell annak tulajdonítani, hogy csak egyes műsorszolgáltatókat részesít előnyben, azaz torzítja a versenyt vagy ilyen hatással fenyeget.

4.2. A támogatás jellege: létező támogatás az új támogatással szemben

25. A legtöbb tagállamban jelenleg hatályos finanszírozási programokat sok évvel ezelőtt vezették be. A Bizottságnak emiatt első lépésként meg kell határoznia, hogy e programok a 88. cikk (1) bekezdése értelmében „létező támogatásnak” tekinthetők-e. E rendelkezéssel összhangban „a Bizottság a tagállamokkal együttműködve folyamatosan vizsgálja a tagállamokban létező támogatási programokat. A Bizottság javaslatot tesz a tagállamoknak a közös piac fokozatos fejlődése vagy működése által megkövetelt megfelelő intézkedések meghozatalára.”

26. A végrehajtást szabályozó rendelet (27) 1. cikke b) pontjának i) alpontja értelmében létező támogatás „... minden olyan támogatás, amely az adott tagállamban létezett a Szerződés hatálybalépését megelőzően, azaz az olyan támogatási rendszerek és egyedi támogatások, amelyek a Szerződés hatálybalépése előtt léptek érvénybe, és amelyek azt követően is érvényesek”.

27. Ausztria, Finnország és Svédország esetében az EGT-megállapodás 1994. január 1-jén ezen országokban történt hatályba lépését megelőzően bevezetett állami támogatási intézkedések létező támogatásnak minősülnek. A 2004-ben csatlakozott tíz tagállam (Ciprus, a Cseh Köztársaság, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Szlovákia és Szlovénia), valamint a 2007-ben csatlakozott Románia és Bulgária tekintetében az 1994. december 10. előtt életbe léptetett, a csatlakozási szerződéshez mellékelte listán szereplő, valamint az úgynevezett „ideiglenes eljárás” keretében jóváhagyott intézkedéseket létező támogatásnak tekintik.

28. A végrehajtást szabályozó rendelet 1. cikke b) pontjának v. alpontja szerint létező támogatás, továbbá az „olyan támogatás, amelyet létező támogatásnak kell tekinteni, mert megállapítható, hogy hatálybalépése idején nem minősült támogatásnak, és ezt követően – a közös piac fejlődésének eredményeként és anélkül, hogy a tagállam módosította volna – vált támogatássá”.

(27) A Tanács 1999. március 22-i 659/1999/EK rendelete az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról, HL L 83., 1999.3.27., 1. o.

29. A Bíróság joggyakorlatával (28) összhangban a Bizottságnak ellenőriznie kell, hogy a jogi keretek, amelyek szerint a támogatást nyújtják, a támogatás bevezetése óta változtak-e. A Bizottságnak meggyőződése, hogy az esetenkénti megközelítés a legmegfelelőbb (29), amikor egy adott tagállam műsorszolgáltatási rendszerével kapcsolatos minden tényezőt figyelembe vesznek.

30. A *Gibraltár* esetjoggal (30) összhangban a létező támogatás nem minden módosítása tekintendő a létező támogatás új támogatássá történő átalakításának. Az Elsőfokú Bíróság szerint „csupán abban az esetben alakul át az eredeti rendszer új támogatási rendszerré, ha a módosítás befolyásolja annak tényleges lényegi tartalmát. Nem jöhet szóba ilyen lényegi módosítás abban az esetben, ha az új elem világosan elválasztható a kezdeti rendszertől”.

31. A fenti megállapítások fényében a Bizottság döntéshozatali gyakorlatában általánosságban megvizsgálta, hogy (1) a közszolgálati műsorszolgáltatók eredeti finanszírozási rendszere létező támogatás-e a fenti 26. és 27. pontban meghatározott szabályok értelmében; (2) az ezt követő módosítások hatással vannak-e az eredeti intézkedés lényegi tartalmára (azaz az előny jellege vagy a finanszírozási forrás, a támogatás célja, a kedvezményezettek vagy ezek tevékenységi köre) vagy ezek a módosítások inkább pusztán formális vagy igazgatási jellegűek; és (3) amennyiben a későbbi módosítások alapvetőek, azok elválaszthatók-e az eredeti intézkedéstől, amely esetben elválasztva értékelhetők, vagy nem választathatók el az eredeti intézkedéstől, és így az eredeti intézkedés teljes egészében átalakul új támogatássá.

5. AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁS 87. CIKK (3) BEKEZDÉSE SZERINTI ÖSSZEEGYEZTETHETŐSÉGÉNEK VIZSGÁLATA

32. Bár a közszolgálati műsorszolgáltatás részére nyújtott ellentételezést jellemzően a Szerződés 86. cikke (2) bekezdésének megfelelően értékeli, elvileg a 87. cikk (3) bekezdésében felsorolt derogációk is alkalmazhatók a műsorszolgáltatás terén, a vonatkozó feltételek teljesülése esetén.

(28) C-44/93 sz. *Namur-Les Assurances du Crédit SA kontra Office National du Ducroire és a belga állam.* ügy, (EBHT 1994. I-3829. o.)

(29) Pl. lásd a Bizottság alábbi esetekben hozott határozatait: E 8/06, a VRT flamand közszolgálati műsorszolgáltatóknak nyújtott állami támogatás, HL C 143., 2008.6.10., 7. o., E 4/05, az RTE és a TNAG (TG4) állami támogatásból való finanszírozása, HL C 121., 2008.5.17., 5. o., E 9/05, licenctételek fizetése a RAI-nak, HL C 235., 2005.9.23., 3. o., E 10/2005, licenctételek fizetése a France 2 és 3 csatornáknak, HL C 240., 2005.9.30., 20. o., E 8/05, támogatás az RTVE spanyol országos közszolgálati adónak, HL C 239., 2006.10.4., 17. o., C 2/04, a holland közszolgálati műsorszolgáltatóknak nyújtott ad hoc jellegű finanszírozás, HL L 49., 2008.2.22., 1. o., C 60/99, a Bizottság határozata (2003. december 10.) a France 2 és France 3 televíziós csatornáknak nyújtott állami támogatásokról, HL L 361., 2004.12.8., 21. o., C 62/99, a Bizottság határozata (2003. október 15.) az Olaszország által a RAI SpA javára végrehajtott intézkedésekről, HL L 119., 2004.4.23; 1. o., NN 88/98, egy 24 órás reklámmentes hírcsatorna finanszírozása a BBC licenctételeivel, HL C 78., 2000.3.18., 6. o. és NN 70/98 állami támogatás a Kinderkanal és Phoenix közszolgálati csatornáknak, HL C 238., 1999.8.21., 3. o.

(30) T-195/01. és T-207/01. sz. egyesített ügyek, EBHT 2002, II-2309.

33. A Szerződés 151. cikkének (4) bekezdésével összhangban, a Közösség a Szerződés egyéb rendelkezései alá tartozó tevékenysége során, különösen kulturái sokszínűségének tiszteletben tartása és támogatása érdekében, figyelembe veszi a kulturális szempontokat. A Szerződés 87. cikke (3) bekezdésének d) pontja lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy a kultúra előmozdítására nyújtott támogatást a közös piaccal összeegyeztethetőnek tekintse, ha ez a támogatás a Közösségen belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekekkel ellentétes mértékben.

34. E rendelkezés tényleges alkalmazásának eldöntése a Bizottság feladata ugyanúgy, mint a 87. cikk (3) bekezdésében található más mentességi záradékok esetében. Emlékeztetni kell arra, hogy azon rendelkezéseket, amelyek az állami támogatás tilalma alól mentességet nyújtanak, szigorúan kell alkalmazni. Ennek megfelelően a Bizottság úgy véli, hogy a kulturális derogációt csak olyan esetekben lehet alkalmazni, amikor a kulturális termék világosan meghatározható vagy azonosítható⁽³¹⁾. A Bizottság úgy véli továbbá, hogy a kultúra fogalmát a kérdéses termékek tartalmára és milyenségére kell alkalmazni, nem pedig a hordozóra vagy önmagában a terjesztésére⁽³²⁾. Továbbá a tagállamok oktatási és demokratikus szükségleteit elválasztva kell kezelni a kultúra előmozdításától a 87. cikk (3) bekezdésének d) pontja szerint⁽³³⁾.

35. A közszolgálati műsorszolgáltatóknak nyújtott állami támogatás általában nem tesz különbséget a társadalom kulturális, demokratikus és oktatási igényei között. Amennyiben a finanszírozási intézkedés nem kifejezetten kulturális célok előmozdítására irányul, a 87. cikk (3) bekezdésének d) pontja nem alkalmazandó. A közszolgálati műsorszolgáltatóknak nyújtott állami támogatást általában a közszolgálati feladat teljesítéséért nyújtott ellentételezés formájában adják, és a 86. cikk (2) bekezdése alapján, az e közleményben felállított kritériumok alapulvételével ítélik meg.

6. AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁS 86. CIKK (2) BEKEZDÉSE SZERINTI ÖSSZEEGYEZTETHŐSÉGÉNEK VIZSGÁLATA

36. A 86. cikk (2) bekezdésével összhangban „az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vagy a jövedelemtermelő monopólium jellegű vállalkozások olyan mértékben tartoznak e szerződés szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem

akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását. A kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes a Közösség érdekeivel.”

37. A Bíróság következetesen kitartott amellett, hogy a 86. cikk derogációt biztosít, és emiatt megszorítóan kell értelmezni. A Bíróság tisztázta, hogy annak érdekében, hogy egy intézkedés mentességen részesüljön, az összes következő feltételnek meg kell felelnie:

i. a kérdéses szolgáltatásnak általános gazdasági érdekűnek kell lennie, és a tagállamnak egyértelműen akként kell meghatároznia (meghatározás)⁽³⁴⁾;

ii. a kérdéses vállalkozást a tagállamnak kifejezetten meg kell bíznia az adott szolgáltatás ellátásával (megbízás)⁽³⁵⁾;

iii. a Szerződés versenyszabályai alkalmazásának (ebben az esetben az állami támogatás tilalmának) korlátoznia kell a vállalkozás számára konkrétan kijelölt feladatok teljesítését, és az ilyen szabályok alóli mentesség nem befolyásolhatja a kereskedelem alakulását a Közösség érdekeivel ellentétes mértékben (arányosság kritérium)⁽³⁶⁾.

38. A közcélú műsorszolgáltatás egyedi esetében a fenti megközelítést az Amszterdami Jegyzőkönyv értelmező rendelkezéseinek fényében kell alkalmazni, amely megemlíti „az egyes tagállamok által átruházott, meghatározott és megszervezett közszolgálati feladat”-ot (meghatározás és megbízás) és eltérést biztosít a Szerződés szabályai alól a közszolgálati műsorszolgáltatás finanszírozása esetében, „amennyiben az ilyen finanszírozást a műsorszolgáltató szervezeteknek ... közszolgálati feladat ellátásához nyújtják, és ... a Közösségen belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket nem befolyásolja a közös érdekekkel ellentétes mértékben, ugyanakkor e tekintetben a közszolgálati feladat megvalósulását is figyelembe kell venni.”(arányosság).

39. A Bizottságnak, mint a Szerződés őrének feladata, hogy a tagállamok által előadott bizonyítékok alapján megvizsgálja e kritériumok teljesülését. A műsorszolgáltatási ágazatban a közszolgáltatás meghatározását tekintve a Bizottság szerepe a nyilvánvaló hibák feltárására korlátozódik (lásd 6.1. fejezet). A Bizottság vizsgálja továbbá, hogy megállapítható-e a közszolgálati kötelezettségekkel való kifejezett megbízás, valamint hogy elvégzik-e e kötelezettségek teljesítésének hatékony felügyeletét (lásd 6.2. fejezet).

⁽³¹⁾ Például az NN 88/98, a BBC 24 órás reklámcsatornája (HL C 78., 2000.3.18.) és az NN 70/98, „Kinderkanal és Phoenix” (HL C 238., 1999. 8.21.) ügyben hozott bizottsági határozatok.

⁽³²⁾ Például az N 458/2004. sz. „Az Espacio Editorial Andaluza Holding S.L.-nak nyújtott állami támogatás” ügyben hozott bizottsági határozat, lásd HL C 131., 2005.5.29.

⁽³³⁾ NN 70/98, a Kinderkanal és Phoenix közszolgálati műsorszolgáltató csatornáknak nyújtott állami támogatás (HL C 238., 1999.8.21., 3. o.).

⁽³⁴⁾ A 172/80. sz. *Zuechner* ügyben hozott ítélet (EBHT 1981., 2021. o.).

⁽³⁵⁾ A C-242/95 sz. *GT-Link* ügyben hozott ítélet, (EBHT 1997. 4449. o.).

⁽³⁶⁾ A C-159/94. sz. *EDF és GDF* ügyben hozott ítélet (EBHT 1997., I-5815. o.).

40. Az arányossági próba végrehajtásánál a Bizottság megvizsgálja, hogy a támogatás révén felmerülő versenytorzulás indokolható-e azzal, hogy szükség van a tagállam által meghatározott közszolgáltatás teljesítésére és finanszírozásának biztosítására. A Bizottság elsősorban a tagállamok által bemutatandó bizonyítékok alapján megvizsgálja, hogy van-e elégséges garancia egyrészt arra, hogy elkerüljük a közpénzből történő finanszírozás okozta aránytalan hatásokat, a túlkompensációt és a keresztfinanszírozást, illetve annak biztosítására, hogy a közszolgáltatási műsorszolgáltatók kereskedelmi tevékenységeik során tiszteljenek tartják a piaci feltételeket (lásd a 6.3. és az azt követő fejezeteket).
41. Az állami támogatásra vonatkozó előírásoknak való megfelelés elemzésekor az egyes nemzeti rendszerek egyedi jellemzőiből kell kiindulni. A Bizottság ismeri a nemzeti műsorszolgáltatási struktúrákban fellelhető különbségeket, és a tagállamok médiapiacainak más különbségeit. Ezért a közszolgáltatási műsorszolgáltatóknak nyújtandó állami támogatásnak a 86. cikk (2) bekezdése szerinti összegegyeztetetőségét egyedi alapon kell vizsgálni, a Bizottság gyakorlatának⁽³⁷⁾ megfelelően és az e közleményben meghatározott elvekkel összhangban.
42. A Bizottság szintén figyelembe veszi azt a nehézséget, amellyel néhány kisebb tagállam szembesülhet a szükséges pénzeszközök előteremtésekor, ha a közszolgáltatás egy lakosra jutó költségei, más feltételek azonossága esetén, magasabbak⁽³⁸⁾, ugyanilyen mértékben figyelembe véve az adott tagállamok egyéb médiáinak lehetséges megfontolásait.
- 6.1. A közszolgáltatási feladat meghatározása**
43. A 86. cikk (2) bekezdésének alkalmazására vonatkozó 37. i. pontban említett feltétel teljesítésének érdekében meg kell állapítani a közszolgáltatási megbízás hivatalos meghatározását. Csak így tudja a Bizottság megfelelő jogi biztonsággal megállapítani, hogy a 86. cikk (2) bekezdése szerinti derogáció alkalmazható-e.
44. A közszolgáltatási feladat meghatározása a tagállamok hatáskörébe tartozik, amelyek saját nemzeti jogrendszerüknek megfelelően nemzeti, regionális vagy helyi szinten hozhatnak döntést. Általánosságban azt lehet mondani, hogy e hatáskör gyakorlásában az „általános gazdasági érdekű szolgáltatások” közösségi fogalmát figyelembe kell venni.
45. A tagállamok által átadott közszolgáltatási feladat meghatározásának a lehető legpontosabbnak kell lennie. Nem hagyhat kétséget afelől, hogy a megbízott üzemeltető által végzett bizonyos tevékenység a tagállam szándékai szerint a közszolgáltatási feladat körébe tartozik-e vagy sem. A közszolgáltatási műsorszolgáltatókra kirótt kötelezettségek érthető és pontos meghatározása nélkül a Bizottság nem tudná a 86. cikk (2) bekezdése szerinti feladatait végrehajtani, és ebből következően nem tudna azon rendelkezés szerint mentességet adni.
46. A közszolgáltatási feladat által felölt tevékenységek pontos megjelölése fontos a nem közszolgáltatási üzemeltetők számára is, hogy meg tudják tervezni tevékenységeiket. Emellett a közszolgáltatási feladat feltételeit is kellő pontossággal meg kell állapítani, hogy a tagállamok hatóságai hatékonyan tudják ellenőrizni teljesítésüket, a következő fejezet szerint.
47. Mindazonáltal – tekintve a műsorszolgáltatási ágazat különleges jellegét, valamint a közszolgáltatási műsorszolgáltatók szerkesztői függetlensége biztosításának szükségességét – egy kvalitatív meghatározás, amely egy adott műsorszolgáltatót kiegyensúlyozott és változatos program készítésével bíz meg, az Amszterdami Jegyzőkönyv értelmező rendelkezéseit szem előtt tartva, jogszerűnek tekinthető a 86. cikk (2) bekezdése szerint⁽³⁹⁾. Egy ilyen meghatározás általános vélekedés szerint egybehangzó az adott társadalom demokratikus, társadalmi és kulturális igényei kielégítésének, valamint a pluralizmus garantálásának céljával, beleértve a kulturális és nyelvi sokszínűséget is. Ahogyan arra az Elsőfokú Bíróság is rámutatott, a tágabb értelemben meghatározott közszolgáltatási feladatok csak akkor indokolhatók, ha a közszolgáltatási műsorszolgáltató által kínált szolgáltatások vonatkozásában egyszersmind minőségi követelményeket is megállapítanak⁽⁴⁰⁾. A közszolgáltatási feladat tükrözheti a tevékenységek fejlődését és diverzifikálását a digitális korban, és magában foglalhat audiovizuális szolgáltatásokat valamennyi disztribúciós platformon.

⁽³⁷⁾ Pl. lásd a Bizottság alábbi esetekben hozott legfrissebb határozatait: E 8/06, a VRT flamand közszolgáltatási műsorszolgáltatóknak nyújtott állami támogatás, HL C 143., 2008.6.10., 7. o., E 4/05, az RTE és a TNAG (TG4) állami finanszírozása, HL C 121., 2008.5.17., 5. o., E 3/2005, a német közszolgáltatási műsorszolgáltatóknak nyújtott támogatás, HL C 185., 2007.8.8., 1. o., E 9/05, licenctíjok fizetése a RAI-nak, HL C 235., 2005.9.23., 3. o., E 10/2005, licenctíjok fizetése a France 2 és 3 csatornáknak, HL C 240., 2005.9.30., 20. o., 8/05, támogatás az RTVE spanyol országos közszolgáltatási adónak, HL C 239., 2006.10.4., 17. o., C 2/04, a holland közszolgáltatási műsorszolgáltatóknak nyújtott ad hoc jellegű finanszírozás, HL L 49., 2008.2.22., 1. o.

⁽³⁸⁾ Hasonló nehézségek akkor is felmerülhetnek, ha a közszolgáltatási műsorszolgáltatás nyelvi kisebbségekhez szól, vagy helyi igényeket elégít ki.

⁽³⁹⁾ A T-442/03 sz. *SIC v. Bizottság* ügyben hozott ítélet, [2008], 201. bekezdés, valamint a T-309/04, T-317/04, T-329/04 és T-336/04 *TV2/Danmark kontra Bizottság* egyesített ügyben hozott ítélet [2008], 122–124. bekezdés.

⁽⁴⁰⁾ Az Elsőfokú Bíróság szerint „a minőségi követelmények képezik a műsorszórásra irányuló általános gazdasági érdekű szolgáltatás létjogosultságának alapját, következésképpen nem indokolható, hogy valamely műsorszórásra irányuló általános gazdasági érdekű szolgáltatást – amelyet tágran határoztak meg, viszont amely feláldozza e minőségi követelmények tiszteletben tartását a kereskedelmi műsorszolgáltató magatartásának javára – továbbra is az állam finanszírozzon”, T-442/03 sz., *SIC kontra Bizottság* ügy, 211. bekezdés.

48. A műsorszolgáltatási ágazatban a közszolgáltatás meghatározását tekintve a Bizottság szerepe a nyilvánvaló hibák feltárására korlátozódik. Nem a Bizottság feladata annak eldöntése, hogy mely programokat kell általános gazdasági érdekű szolgáltatásként nyújtani és finanszírozni, sem egy bizonyos termék jellegének vagy minőségének megkérdőjelezése. A közszolgálati feladat meghatározása mindazonáltal nyilvánvalóan hibás lenne, ha olyan tevékenységeket tartalmazna, amelyekről ésszerűen nem lehet feltételezni, hogy kielégítik – az Amszterdami Jegyzőkönyv szavaival élve – „az egyes társadalmak demokratikus, társadalmi és kulturális igényeit”. Rendszerint ez a helyzet állna elő például a TV-reklámok, az e-kereskedelem, a televíziós vásárlás (teleshopping), az emeldíjas telefonszámok használata nyereményjátékokban⁽⁴¹⁾, a szponzorálás vagy az eladásösztönzés (merchandising) esetében. Emellett nyilvánvaló hibának lehetne tekinteni, ha állami támogatásból olyan tevékenységeket finanszíroznának, amelyek a társadalom demokratikus, társadalmi és kulturális igényeinek kielégítését tekintve nem képviselnek hozzáadott értéket.
49. Ebben az összefüggésben emlékeztetni kell arra, hogy a közszolgálati feladat a nagyközönségnek kínált általános érdekű szolgáltatásokat írja le. A közszolgálati feladat meghatározásának kérdését nem szabad összekeverni az e szolgáltatások biztosítására kiválasztott pénzügyi mechanizmus kérdésével. Ezért, miközben a közszolgálati műsorszolgáltatók végezhetnek olyan kereskedelmi tevékenységet, mint például a reklámidő értékesítése bevétel-szerzés érdekében, e tevékenységeket nem lehet a közszolgálati feladat részének tekinteni⁽⁴²⁾.

6.2. Megbízás és felügyelet

50. Annak érdekében, hogy a 86. cikk (2) bekezdése alatti mentesség előnyét élvezze, a közszolgálati feladatot hivatalos aktussal kell egy vagy több vállalkozásra ruházni (például jogszabály révén, szerződéssel vagy kötelező feladat-meghatározással).
51. A megbízásról szóló aktus(ok)nak a fenti 6.1. szakasszal összhangban meg kell határozni a közszolgálati kötelezettségek pontos jellegét, az ellentételezés nyújtásának feltételeit, valamint a túlkompensálás elkerülésére és visszafizetésére irányuló rendelkezéseket.
52. Ha a közszolgálati feladat hatályát kiterjesztik új szolgáltatások teljesítésére, a meghatározást és a megbízási aktus(oka)t megfelelően módosítani kell, a 86. cikk (2) bekezdésének határain belül. Annak érdekében, hogy a

közszolgálati műsorszolgáltatóknak lehetőségük legyen gyorsan reagálni az új technológiai fejleményekre, a tagállamok rendelkezhetnek úgy is, hogy az új szolgáltatásra szóló megbízást a lenti 6.7. fejezetben meghatározott értékelést követően adják, azaz mielőtt az eredeti megbízási aktust hivatalosan egységes szerkezetbe foglalják.

53. Mindamelllett nem elegendő, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatót hivatalosan megbízzák egy jól körülírt közszolgáltatás végzésével. Az is szükséges, hogy a közszolgáltatást ténylegesen az állam és a megbízott vállalkozás közötti hivatalos megállapodásban előírtak szerint lássák el. Ezért kívánatos, hogy egy megfelelő hatóság vagy kijelölt testület átlátható és hatékony módon folyamatosan ellenőrizze annak végrehajtását. A megbízott műsorszolgáltató számára megszabott minőségi előírások tekintetében nyilvánvaló, hogy ilyen felügyelő hatóságra vagy testületre szükség van. Összhangban a Közösség digitális korszakbeli audiovizuális politikájával kapcsolatos alapelvekről és iránymutatásról szóló bizottsági közleménnyel⁽⁴³⁾, nem a Bizottság feladata annak megítélése, hogy teljesülnek-e a minőségi előírások: biztosítani kell, hogy a Bizottság a tagállamok által biztosított, a műsorszolgáltató közszolgálati feladatának teljesítésére – ideértve az e feladatban meghatározott minőségi normákat – irányuló megfelelő felügyeleti tevékenységre támaszkodhasson⁽⁴⁴⁾.
54. Az Amszterdami Jegyzőkönyvvel összhangban, a közszolgálati kötelezettségek teljesítésének hatékony felügyeletét biztosító mechanizmus kiválasztása a tagállam hatásköre, lehetővé téve ezáltal a Bizottság számára, hogy a 86. cikk (2) bekezdése szerinti feladatait végrehajtsa. Ez a felügyelet csak akkor tekinthető hatékonynak, ha azt a közszolgálati műsorszolgáltató vezetőségétől ténylegesen független szerv végzi, amely rendelkezik a felhatalmazással és a szükséges forrásokkal a rendszeres felügyelet biztosítására, és amely megfelelő jogorvoslati intézkedések kiszabásához vezet, amennyiben az szükséges a közszolgálati kötelezettségek betartásának biztosításához.
55. Ha nincsen elegendő és megbízható jele annak, hogy a közszolgáltatást ténylegesen a megbízás szerint látják el, a Bizottság nem tudja a 86. cikk (2) bekezdése szerinti feladatait végrehajtani, és ezért nem tud azon rendelkezés alapján mentességet adni.

6.3. A közszolgálati műsorszolgáltatók finanszírozásának forrásai

56. A közszolgálati feladat lehet mennyiségi, minőségi vagy mindkettő. Formájuktól függetlenül ezeknél indokolt a kompenzáció, amennyiben olyan járulékos költségekkel járnak, amelyek a műsorszolgáltatónál rendes körülmények között nem merültek volna fel.

⁽⁴¹⁾ Az emeldíjas telefonszám tárcsázását tartalmazó nyereményjátékoknak az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv szerint televíziós vásárlásként (teleshopping) vagy reklámként történő minősítésével összefüggésben lásd a Bíróság C-195/06 számú *KommAustria kontra ORF* ügyben hozott 2007. október 18-i ítéletét.

⁽⁴²⁾ Lásd a T-309/04, T-317/04, T 329/04 és T-336/04 sz. TV2 egyesített ügyben hozott ítéletet [2008] 107-108. bekezdését.

⁽⁴³⁾ COM(1999) 657. sz. végleges, 3. szakasz (6) bekezdése.

⁽⁴⁴⁾ Lásd a T-442/03. sz. *SIC kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet (EBHT 2008) 212. o.

57. A finanszírozási programokat két nagy kategóriára lehet osztani: „egyedüli finanszírozású” és „kettős finanszírozású” programokra. Az „egyedüli finanszírozású” kategória azokat a rendszereket foglalja magában, amelyekben a közszolgálati műsorszolgáltatást kizárólag állami alapokból finanszírozzák, bármilyen formában. A „kettős finanszírozású” rendszerek olyan rendszerek széles körét foglalják magukban, ahol a közszolgálati műsorszolgáltatást állami források és kereskedelmi vagy közszolgálati tevékenységekből – mint például reklámidő vagy programok értékesítése, fizetős szolgáltatások nyújtása – származó bevételek különböző kombinációi révén finanszírozzák.

58. Az Amszterdami Jegyzőkönyv megállapítása szerint: „Az Európai Közösséget létrehozó szerződés rendelkezései nem érintik a tagállamoknak azt a hatáskörét, hogy közszolgálati műsorszolgáltatást finanszírozzanak (...)”. A Bizottság ezért elviekben nem ellenzi, ha az egyedüli finanszírozási rendszer helyett a kettős finanszírozási rendszert választják.

59. Ugyan a tagállamok szabadon választhatnak a közszolgálati műsorszolgáltatás finanszírozási formái közül, a Bizottságnak ellenőriznie kell a 86. cikk (2) bekezdése alapján, hogy az állami finanszírozás a (38) bekezdésben hivatkozottaknak megfelelően nem befolyásolja-e aránytalanul a versenyt a közös piacon.

6.4. Az állami támogatás vizsgálatának átláthatósági követelményei

60. Az állami támogatás bizottsági vizsgálatához a közszolgálati feladat világos és pontos meghatározása és a közszolgálati és nem közszolgálati tevékenységek világos és megfelelő elkülönítése szükséges, amely kiterjed az elszámolások elkülönítésére is.

61. A közszolgálati illetve nem közszolgálati tevékenységekhez tartozó elszámolások elkülönítése általában már nemzeti szinten feltétlenül szükséges az átláthatóság és az elszámoltathatóság biztosítása érdekében, állami források felhasználása esetén. Az elszámolások elkülönítése olyan eszközt biztosít, amely lehetővé teszi a feltételezett keresztfinanszírozás ellenőrzését és az általános gazdasági érdekű szolgáltatások részére történő indokolt kompenzációs kifizetések védelmét. Kizárólag a költségek és a bevételek megfelelő megosztása alapján lehet meghatározni, hogy az állami finanszírozást ténylegesen a közszolgálati feladathoz tartozó nettó költségekre korlátozzák-e, és így a 86. cikk (2) bekezdése és a jegyzőkönyv szerint elfogadható-e.

62. A tagállamok a 2006/111/EK irányelv alapján kötelesek átláthatósági intézkedéseket hozni bármely olyan vállalat

kozás esetében, amelyet különleges vagy kizárólagos jogokkal ruháztak fel, vagy általános gazdasági érdekű szolgáltatás végzésével bíztak meg, és e szolgáltatásokkal összefüggésben bármilyen formában közszolgálati ellentételezésben részesül, és amely más tevékenységeket, vagyis nem-közszolgálati tevékenységeket is végez. Az átláthatósági előírások a következők: a) a különböző tevékenységek, azaz a közszolgálati és nem közszolgálati tevékenységek szerinti belső elszámolásokat el kell különíteni; b) minden költséget és bevételt helyesen, következetesen alkalmazott és objektíven indokolható költségelszámolási elvek alapján kell kijelölni és megosztani; és c) világosan meg kell határozni azokat a költségelszámolási elveket, amelyek szerint az elkülönített számlákat fenntartják ⁽⁴⁵⁾.

63. Ezen általános átláthatósági követelmények az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott azon műsorszolgáltatókra is vonatkoznak, amelyek közszolgáltatással járó ellentételezést kapnak e szolgáltatásért, és más, nem közszolgálati tevékenységet is folytatnak.

64. A műsorszolgáltatási ágazatban az elszámolások elkülönítése nem okoz különösebb problémát a bevételi oldalon. Ezért a Bizottság úgy ítéli meg, hogy a bevételi oldalon a műsorszolgáltatás üzemeltetőinek részletes elszámolást kell készíteniük a közszolgálati, illetve a nem-közszolgálati tevékenységek végzéséből származó összes bevétel forrásairól és összegéről.

65. A kiadási oldalon minden a közszolgálat végzése során felmerült költséget figyelembe lehet venni. Amennyiben a vállalkozás a közszolgálat körén kívül eső tevékenységet folytat, csupán a közszolgálathoz kapcsolódó költségek vehetők figyelembe. A Bizottság elismeri, hogy a műsorszolgáltatási ágazatban az elszámolások elkülönítése bonyolultabb lehet a kiadási oldalon. Ez annak a ténynek tulajdonítható, hogy különösen a hagyományos műsorszolgáltatási ágazatban a tagállamok a műsorszolgáltatók teljes programját úgy tekinthetik, mint amelyre kiterjed a közszolgálati feladat, lehetővé téve ugyanakkor az e programba tartozó műsorok kereskedelmi hasznosítását. Más szavakkal, a közszolgálati és a nem-közszolgálati tevékenységek nagy mértékben osztoznak ugyanazon forrásokon, és a költségek nem mindig választhatók el arányosan.

66. A nem közszolgálati tevékenységekre vonatkozó költségeket (pl. a reklámköltségeket) mindig világosan meg kell jelölni és elkülönítve elszámolni. Továbbá azokat a forrásköltségeket, amelyeket közszolgálati és nem közszolgálati tevékenységek elvégzésére egyidejűleg kívánnak felhasználni, a közszolgálati és nem közszolgálati tevékenységek arányában kell megosztani, amennyiben erre értelemszerű módon lehetőség van.

⁽⁴⁵⁾ A 2006/111/EK irányelv 4. cikke.

67. Egyéb esetben, ha a közszolgálati és nem közszolgálati tevékenységek elvégzésére ugyanazon erőforrásokat használják, ezek költségeit a vállalkozás nem közszolgálati tevékenységeket is magában foglaló, illetve azok nélküli összes költségének különbsége alapján kell megosztani⁽⁴⁶⁾. Ilyenkor azokat a költségeket, amelyek maradéktalanul a közszolgálati tevékenységeknek tulajdoníthatók, ugyanakkor a kereskedelmi tevékenységekhez is hozzájárulnak, nem kell elosztani a két tevékenységforma között, és maradéktalanul a közszolgálati feladatokhoz utalhatók. Ez a más közüzemi ágazatokban általánosan elfogadott megközelítéstől való eltérés a közszolgálati műsorszolgáltató ágazat sajátosságaival magyarázható. A közszolgálati műsorszolgáltatás területén a közszolgálati tevékenységekhez kapcsolódó kereskedelmi tevékenységek nettó hasznát figyelembe kell venni a nettó közszolgálati költség kiszámításakor, és ezért ez csökkenti a közszolgálat ellentételezésének szintjét. Ez csökkenti a kereszttámogatás kockázatát a közös költségek közszolgálati tevékenységnél történő elszámolása révén.

68. Az előző bekezdésben leírt helyzetre fő példaként azok a produkciós költségek említhetők, amelyek a műsorszolgáltató közszolgálati küldetése keretében előállított programokhoz kapcsolódnak. E programok mind a közszolgálati feladat teljesítését, mind a reklámidő értékesítése céljából történő közönségteremtést szolgálják. Ugyanakkor gyakorlatilag lehetetlen kellő pontossággal meghatározni, hogy a program megtekintése milyen mértékben teljesíti a közszolgálati feladatot és milyen mértékben képez reklámbevételt. Emiatt fennáll a kockázata, hogy a programok költségének a két tevékenység közötti megosztása önkényes és nem értelemszerű.

69. A Bizottság megállapítja, hogy a közszolgálati és nem közszolgálati tevékenységeknek a közszolgálati műsorszolgáltató szervezeti szintjén történő megfelelő elkülönítése révén tovább növelhető a pénzügyi átláthatóság. A funkcionális vagy strukturális elkülönítés révén általában kezdettől fogva könnyebb elkerülni a kereskedelmi tevékenységek kereszttámogatását, valamint biztosítani a transzferárat és a tisztességes verseny elvének tiszteletben tartását. A Bizottság ezért felkéri a tagállamokat, hogy legjobb gyakorlat gyanánt határozzák meg a jelentős és elválasztható kereskedelmi tevékenységek funkcionális vagy strukturális elválasztását.

6.5. A nettó költség elve és a túlkompenzáció

70. Mivel a túlkompenzáció nem szükséges az általános gazdasági érdekű szolgáltatás nyújtásához, főszabályként

összegegyeztetetlen állami támogatást valósít meg, amelyet vissza kell fizetni az államnak, figyelembe véve azokat a pontosításokat, amelyeket a jelen fejezet állapít meg a közszolgálati műsorszolgáltatás tekintetében.

71. A Bizottság abból a megfontolásból indul ki, hogy az állami finanszírozás általában szükséges a vállalkozások számára a közszolgálati feladatok végrehajtásához. Azonban az arányossági próbának való megfelelés érdekében általában szükséges, hogy a közszolgáltatási ellentételezés ne haladja meg a közszolgálati feladat nettó költségeit, figyelembe véve más, a közszolgálati feladattól származó közvetlen vagy közvetett bevételeket is. Ezen okból a közszolgálati tevékenységekhez kapcsolódó összes kereskedelmi tevékenység nettó hasznát figyelembe fogják venni a nettó közszolgálati költség meghatározásakor.

72. A közszolgálati feladat végzéséért ellentételezést kapó vállalkozások általában részesülhetnek ésszerű profitban. Ez a profit a saját tőke hozadékából áll, amely figyelembe veszi a vállalkozás által vállalt kockázatot vagy annak hiányát. A műsorszolgáltatási ágazatban a közszolgálati feladatot gyakran olyan műsorszolgáltatók végzik, amelyek nem profit-orientáltak vagy nem kell megtéríteniük a felhasznált tőkét, és nem végeznek a közszolgálaton kívül más tevékenységet. A Bizottság úgy véli, hogy ezekben a helyzetekben nem ésszerű profit részt építeni a közszolgálati feladat teljesítéséért járó ellentételezés összegébe⁽⁴⁷⁾. Ugyanakkor más esetekben, például ahol sajátos közszolgálati kötelezettségekkel bíznak meg olyan kereskedelmileg működő vállalkozásokat, amelyeknek meg kell téríteniük a beruházott tőkét, ésszerűnek tekinthető a tőke méltányos megtérítését képviselő és a kockázatot figyelembe vevő profit rész, ha az megfelelően indokolt és feltéve, hogy szükséges a közszolgálati kötelezettségek teljesítéséhez.

73. A közszolgálati műsorszolgáltatók a közszolgálati kötelezettségek nettó költségét meghaladó évenkénti túlkompenzációt tarthatnak meg („közszolgálati tartalékok” címén), amennyiben ez a közszolgálati kötelezettségeik teljesítéséhez szükséges. A Bizottság úgy ítéli meg, hogy alapesetben a közszolgálati küldetés éves költségvetési kiadásainak maximum 10 %-át elérő összeg tekinthető indokoltnak a bevételi-kiadási fluktuációk kivédésére. Főszabályként az ezt meghaladó túlkompenzációt haladéktalanul vissza kell fizettetni.

⁽⁴⁶⁾ Ez arra a feltételezett szituációra utal, mintha a nem közszolgálati tevékenységeket abba kellene hagyni: a költségek, amelyeket ezáltal elkerülnének, a közös költségeknek a nem közszolgálati tevékenységekre eső részét jelentik.

⁽⁴⁷⁾ Ez a rendelkezés természetesen nem tiltja meg a közszolgálati műsorszolgáltatóknak, hogy a közszolgálati feladatba nem tartozó kereskedelmi tevékenységek révén nyereségre tegyenek szert.

74. E főszabálytól eltérve a közszolgálati műsorszolgáltatók csak megfelelően indokolt esetben engedélyezhető a közszolgálati küldetésük éves költségvetési kiadásainak 10 %-át meghaladó összeg megtartása. Ez csak akkor fogadható el, ha ezt a túlkompensációt előzetesen és kötelező jelleggel kifejezetten elkülönítették valamely nem ismétlődő, kiemelkedő kiadás céljára, amely a közszolgálati küldetésük teljesítéséhez szükséges⁽⁴⁸⁾. Ezen egyértelműen elkülönített túlkompensáció felhasználását céljával összhangban időben is korlátozni kell.
75. Annak érdekében, hogy a Bizottság teljesíthesse kötelezettségeit, a tagállamoknak meg kell határozniuk azokat a feltételeket, amelyek szerint az említett túlkompensációt a közszolgálati műsorszolgáltatók felhasználhatják.
76. A túlkompensációt kizárólag közszolgálati tevékenységek finanszírozása céljából kell felhasználni. A kereskedelmi tevékenységek keresztfinszírozása nem igazolható, így összegegyeztetetlen állami támogatásnak minősül.

6.6. Pénzügyi ellenőrzési mechanizmusok

77. A tagállamok megfelelő mechanizmusok révén biztosítják a túlkompensáció elkerülését a 72–76. bekezdés rendelkezéseinek megfelelően. Rendszeresen és hatékonyan ellenőrizniük kell a közfinanszírozás felhasználását a túlkompensáció és a kereszttámogatás elkerülése és a „közszolgálati tartalékok” szintjének és felhasználásának vizsgálata végett. A tagállamok hatáskörébe tartozik a nemzeti műsorszolgáltatói rendszereikben a legmegfelelőbb és leghatékonyabb mechanizmus kiválasztása, figyelembe véve a közszolgálati feladat teljesítésének felügyeletére hivatott mechanizmusokkal való összhang biztosításának szükségességét.
78. Ezen ellenőrzési mechanizmusok csak akkor tekinthetők hatékonyak, ha azt a közszolgálati műsorszolgáltatótól független, külső szerv végzi rendszeres, lehetőleg éves időközökben. A tagállamok gondoskodnak arról, hogy hatékony intézkedéseket tudjanak fogantatni az előző 6.5 fejezet rendelkezéseiben meghatározott mértéket meghaladó túlkompensáció, illetve a kereszttámogatások visszafizetetésére.

⁽⁴⁸⁾ Ilyen különleges tartalék indokolt lehet például főbb technológiai beruházások (pl. digitalizáció) esetén, amelyek egy bizonyos időpontban fognak megtörténni és szükségesek a közszolgálati feladat teljesítéséhez; vagy olyan jelentős szerkezet-átalakítási intézkedések esetén, amelyek a folyamatos működés fenntartásához szükségesek egy világosan meghatározott időszakban.

79. A közszolgálati műsorszolgáltatók pénzügyi helyzetét minden egyes, a nemzeti tagállami műsorszolgáltatói rendszerben meghatározott finanszírozási időszak vagy – ennek hiányában – egy általában négy évnél nem hosszabb időszak végén átfogó felülvizsgálatnak kell alávetni. A finanszírozási időszak végén, illetve az előzőleg említett időszak végén fennmaradó valamennyi „közszolgálati tartalékot” figyelembe kell venni a közszolgálati műsorszolgáltató következő időszakra vonatkozó pénzügyi igényeinek kiszámításakor. A közszolgálati feladathoz tartozó éves költségek 10 %-át meghaladó, rendszeres közszolgálati tartalékképzés esetében a tagállamoknak meg kell vizsgálniuk, hogy a finanszírozási szint összhangban van-e a közszolgálati műsorszolgáltató tényleges pénzügyi igényével.

6.7. A közszolgálati műsorszolgáltatói tevékenységek diverzifikálása

80. A legutóbbi években az audiovizuális piacokon alapvető változások történtek, amelyek a műsorkínálat folyamatos fejlesztését és diverzifikálást eredményezték. Ez újabb kérdéseket vetett fel az állami támogatási szabályoknak azon audiovizuális médiaszolgáltatókra történő alkalmazásával kapcsolatban, amelyek nem minősülnek hagyományos értelemben vett műsorszolgáltató tevékenységnek.
81. A Bizottság e tekintetben azon a véleményen van, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatóknak lehetőséget kell nyújtani arra, hogy technológia-semleges alapon kihasználják a szolgáltatási platformok digitalizálódása és diverzifikációja nyújtotta lehetőségeket a társadalom javára. A közszolgálati műsorszolgáltatók alapvető szerepének garantálása érdekében az új digitális környezetben, a közszolgálati műsorszolgáltatók állami támogatást vehetnek igénybe ahhoz, hogy új szolgáltatási platformokon audiovizuális szolgáltatásokat kínáljanak úgy a nagyközönség, mint a speciális érdeklődésű közönség számára, feltéve hogy az adott társadalom ugyanazon demokratikus, társadalmi és kulturális igényeit elégítik ki, és nem gyakorolnak a közszolgálati feladat teljesítéséhez nem szükséges, aránytalan hatásokat a piacra.
82. A médiapiacok gyors fejlődésével párhuzamosan a műsorszolgáltatók üzleti modelljei is alapvető változásokon mennek keresztül. Közszolgálati feladataik teljesítése során a műsorszolgáltatók egyre inkább olyan új finanszírozási források felé fordulnak, mint amilyen az online reklámozás vagy a fizetés ellenében nyújtott szolgáltatások (úgynevezett fizetős szolgáltatások, így az archívumok fizetős elérése, a tematikus csatornák fizetős elérése, mobilszolgáltatások átalánydíjas elérése, TV-programokhoz való fizetős, késleltetett hozzáférés, fizetős online tartalom letöltése stb.). A fizetős szolgáltatások díjazási része kapcsolódhat például a hálózati szolgáltatási díjak vagy a műsorszolgáltatók jogdíjainak kifizetéséhez (például ha mobil platformokon nyújtott szolgáltatásokat mobil szolgáltatási díjak fejében biztosítanak).

83. Annak ellenére, hogy a közszolgálati műsorok hagyományosan ingyenesen foghatók, a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az ilyen szolgáltatásokban megjelenő közvetlen díjazási rész – bár a nézői hozzáférésre hatással van ⁽⁴⁹⁾ – nem feltétlenül jelenti azt, hogy e szolgáltatások nyilvánvalóan nem részei a közszolgálati feladatnak, feltéve hogy e szolgáltatások/műsorok díjkötelessége nem válik hátrányára a közszolgálati megkülönböztető jellegének a társadalom demokratikus, társadalmi és kulturális igényeinek kielégítése értelmében, amely elkülöníti a közszolgálati feladatokat a tisztán kereskedelmi tevékenységektől ⁽⁵⁰⁾. A díjazási elem az egyik olyan szempont, amelyet figyelembe kell venni az ilyen szolgáltatásoknak a közszolgálati feladatba történő besorolására vonatkozó döntés során, mivel ez hatással lehet a nyújtott szolgáltatás egyetemességére és a szolgáltatás általános jellegére, valamint a szolgáltatás piacra gyakorolt hatására. Feltéve, hogy az adott fizetős szolgáltatások a társadalom meghatározott társadalmi, demokratikus és kulturális igényeit elégítik ki, anélkül, hogy aránytalanul hatnának a versenyre és a határokon átívelő kereskedelemre, a tagállamok megbízhatják a közszolgálati műsorszolgáltatókat, hogy ilyen szolgáltatásokat nyújtsanak közszolgálati feladatuk részeként.
84. A fent említetteknek megfelelően a közszolgálati műsorszolgáltatóknak nyújtott állami támogatás felhasználható audiovizuális médiaszolgáltatások terjesztésére valamennyi platform vonatkozásában, feltéve hogy teljesítik az Amszterdami Jegyzőkönyv lényegi követelményeit. E célból a tagállamoknak nyilvános konzultációra épülő előzetes értékelés formájában meg kell vizsgálniuk, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók által tervezett jelentős új audiovizuális médiaszolgáltatások megfelelnek-e az Amszterdami Jegyzőkönyv követelményeinek, azaz hogy a társadalom demokratikus, szociális és kulturális igényeit szolgálják, kellően figyelembe véve a kereskedelem feltételeire és a versenyre gyakorolt lehetséges hatásokat.
85. A tagállamok feladata a műsorszolgáltatási piac jellemzőinek és fejlődésének, valamint a közszolgálati műsorszolgáltató által már nyújtott szolgáltatások körének figyelembevétele mellett meghatározni, hogy mit minősítenek „jelentős új szolgáltatásnak”. Egy tevékenység „új” jellege függhet a szolgáltatás újdonságától mind a szolgáltatás tartalma illetve a fogyasztás modalitásai szempontjából ⁽⁵¹⁾. A szolgáltatás „jelentősége” meghatározhatják például a fejlesztéséhez szükséges pénzügyi források és a keresletre gyakorolt várható hatása. A létező szolgáltatások jelentős módosításai során ugyanazon értékelési szempontokat veszik figyelembe, mint a jelentős új szolgáltatások esetében.
86. A tagállamok hatáskörébe tartozik – a nemzeti műsorszolgáltatási rendszereik adottságainak, valamint a közszolgálati műsorszolgáltatók szerkesztői függetlenségének biztosítására vonatkozó elvárás figyelembevétele mellett – a legmegfelelőbb mechanizmus kiválasztása annak érdekében, hogy biztosítsák az audiovizuális szolgáltatásoknak az Amszterdami Jegyzőkönyv vonatkozó feltételeivel való összeegyeztethetőségét.
87. Az átláthatóság és a kiegyensúlyozott döntés meghozatalához szükséges valamennyi vonatkozó információ megszerzése érdekében az érdekelt feleknek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy a tervezett jelentős új szolgáltatásról nyilvános konzultáció keretében kifejtessék nézeteiket. A konzultáció, illetve annak értékelése eredményét és a döntés indoklását nyilvánosan hozzáférhetővé kell tenni.
88. Annak érdekében, hogy a jelentős új audiovizuális szolgáltatások közösségi finanszírozása esetében elkerülhető legyen a Közösség érdekével ellentétes mértékű kereskedelem- és versenytorzító hatás, a tagállamok a nyilvános konzultáció eredménye alapján értékelik az új szolgáltatás általános piaci hatásait oly módon, hogy összevetik a tervezett új szolgáltatás jelenlétében, illetve annak hiánya esetén fennálló helyzetet. A piacra gyakorolt hatás értékelése során a tagállamoknak például meg kell vizsgálniuk a hasonló vagy helyettesítő kínálat fellelhetőségét, a tartami/szerkesztői versenyt, a piacszerkezetet, a közszolgálati műsorszolgáltató piaci pozícióját, a piaci verseny szintjét és a magánkezdeményezésekre gyakorolt esetleges hatást. Ezt a hatást össze kell vetni a szóban forgó szolgáltatás társadalmi értékével. Amennyiben a piaci hatások alapvetően negatívak, az audiovizuális szolgáltatásokhoz nyújtott állami finanszírozás csak abban az esetben tekinthető arányosnak, ha az – a meglévő általános közszolgálati

⁽⁴⁹⁾ Ahogyan erről a közszolgálati médiumoknak az információs társadalomban betöltött feladatairól szóló ajánlásában az Európa Tanács rendelkezett, „(...) a tagállamok kiegészítő finanszírozási megoldásokat is fontolóra vehetnek, megfelelően figyelembe véve a piaci és versenyügyi kérdéseket. Különösen az új, személyre szabott szolgáltatások esetében a tagállamok lehetővé tehetik a közszolgálati média számára, hogy díjakat szedjenek be (...). E megoldások egyike sem veszélyeztetheti azonban a közszolgálati média egyetemességének elvét, vagy vezethet különböző társadalmi csoportok megkülönböztetéséhez (...). Új finanszírozási rendszerek kifejlesztése során a tagállamoknak kellő figyelmet kell fordítaniuk a nézők érdekeire és a közérdekre való tekintettel nyújtott tartalom jellegére.”

⁽⁵⁰⁾ Pl. a Bizottság úgy véli, hogy általában véve kereskedelmi tevékenységként kell értékelni azt, ha specializált premium tartalmi szolgáltatások igénybe vételért közvetlenül díjat számítanak fel. Másfelől úgy tekinti, hogy a kiegyensúlyozott és változatos programnak az új platformokon, pl. mobil készülékeken való szolgáltatásáért felszámított pusztán terjesztési díj nem változtatja az ajánlatot kereskedelmi tevékenységgé.

⁽⁵¹⁾ A Bizottság úgy ítéli meg például, hogy egyes lineáris közvetítési formák – mint például az esti tv-híradó más platformokon (internet, mobil készülékek stb.) történő egyidejű szolgáltatása – értékelhető nem „új” szolgáltatásként e közlemény értelmében. Azt, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók programjainak más platformokon, más formában történő szolgáltatása jelentős új szolgáltatásnak minősül-e, a tagállamoknak kell meghatározni, figyelembe véve az adott szolgáltatások sajátosságait és jellemzőit.

programkínálatot is figyelembe véve – a társadalom szociális, demokratikus és kulturális igényeinek kielégítésében megnyilvánuló hozzáadott érték eléréséhez szükséges⁽⁵²⁾.

89. Az ilyen értékelés csak akkor tekinthető objektívnek, ha azt olyan szerv hajtja végre, amely a tagok kinevezése és felmentése tekintetében és egyéb vonatkozásban is ténylegesen független a közszolgálati műsorszolgáltató vezetésétől, továbbá kellő kompetenciával és forrással rendelkezik feladatainak végrehajtásához. A tagállamoknak lehetőségük van arra, hogy eljárást alakítsanak ki, amely a piac méretével és a közszolgálati műsorszolgáltató piaci pozíciójával arányos.

90. A fent megfogalmazott megállapítások nem akadályozhatják meg, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók innovatív új szolgáltatásokat teszteljenek (pl. kísérleti projekt formájában) korlátozott mértékben (pl. idő és nézőszám szempontjából) és a tervezett szolgáltatás megvalósíthatóságával és hozzáadott értékével kapcsolatos információk gyűjtése céljából, amennyiben ez a tesztfázis nem jelenti egy teljesen kész, jelentős új audiovizuális szolgáltatás bevezetését.

91. A Bizottság úgy véli, hogy a fenti nemzeti szinten történő értékelés hozzájárul ahhoz, hogy az EK-Szerződés állami támogatásra vonatkozó szabályaival való összhang biztosítható legyen. Ez nem sérti a Bizottság azon hatásköreit, amelyek értelmében ellenőrzi, hogy a tagállamok betartják-e a Szerződésben foglalt rendelkezéseket, és azon jogát, hogy adott esetben panasz alapján vagy saját kezdeményezésére eljárjon.

6.8. Arányosság és piaci magatartás

92. Az Amszterdami Jegyzőkönyvnek megfelelően a közszolgálati műsorszolgáltató nem végezhet olyan tevékenységet, amely a piaci verseny olyan aránytalan mértékű torzításához vezetne, amely nem szükséges a közszolgálati küldetés teljesítéséhez. Például a prémiumtartalmak vásárlása általánosan elfogadott mint a közszolgálati műsorszolgáltató átfogó közszolgálati küldetésének része. Ugyanakkor aránytalan piaci torzulás lépne fel abban az esetben, ha a közszolgálati műsorszolgáltató e kizárólagos prémiumjogokat felhasználatlanul hagyná, anélkül hogy ezekre a jogokra átlátható módon, megfelelő időben allasszósítási engedélyt (sublicensing) adna. A Bizottság ezért felhívja a tagállamokat, biztosítsák, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók a prémiumjogok megszerzése

vonatkozásában is tiszteletben tartsák az arányosság alapelvét, és alkossák meg azokat a szabályokat, amelyek a fel nem használt kizárólagos prémiumjogok közszolgálati műsorszolgáltatók általi továbbengedélyezését (sublicensing) szabályozzák.

93. A közszolgálati műsorszolgáltatók kereskedelmi tevékenységük végzése során kötelesek betartani a piaci elveket, a kereskedelmi leányvállalataival fenntartott kapcsolataiban pedig betartani a tisztességes verseny elvét. A tagállamok biztosítják, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók betartsák a tisztességes verseny elvét, kereskedelmi beruházásaikat a piaci magánbefektetői elvvel összhangban végezzék, és versenytársaik tekintetében ne alkalmazzanak versenyellenes gyakorlatokat közfinanszírozásuk alapján.

94. Versenyellenes gyakorlat lehet például az áralákínálás. Egy közszolgálati műsorszolgáltató például, amennyiben az állami támogatás az alacsonyabb bevételeket is fedezi, hajlamos lehet a reklámárak piaci ár alá való lenyomására vagy más, nem közszolgálati tevékenységeknek (pl. kereskedelmi fizető szolgáltatások) a racionálisan piackonformnak tekinthető ár alatti értékesítésére, hogy a versenytársak bevételeit csökkentse. Az ilyen magatartás nem tekinthető a műsorszolgáltatóra ruházott közszolgálati feladat szerves részének, és minden esetben „a közös érdekekkel ellentétes mértékben befolyásolná a Közösségen belüli kereskedelmi és versenyfeltételeket”, és így megsértene az Amszterdami Jegyzőkönyvet.

95. A piaci helyzetek közti különbségek fényében eseti alapon, továbbá az egyes piacok és az érintett szolgáltatás sajátosságait figyelembe véve kell vizsgálni azt, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók betartják-e a piaci elveket, különösen azt a kérdést, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók lenyomják-e piaci ajánlati árakat, vagy hogy a prémiumjogok vásárlása tekintetében tiszteletben tartják-e az arányosság elvét⁽⁵³⁾.

96. A Bizottság megállapítja, hogy elsősorban a nemzeti hatóságok feladata annak biztosítása, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók betartsák a piaci elveket. E célból a tagállamok megfelelő mechanizmusokat hoznak létre a lehetséges panaszok nemzeti szinten történő hatékony kivizsgálására.

97. A fenti bekezdés sérelme nélkül a Bizottság szükséges esetben az EK-Szerződés 81., 82., 86. és 87. cikke alapján is eljárhat.

⁽⁵²⁾ Lásd még a 40. lábjegyzetet a műsorszolgáltatások területén általános gazdasági érdekű szolgáltatások indoklásáról.

⁽⁵³⁾ Az egyik fontos kérdésként pl. azt kell mérlegelni, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók a prémiumprogram-jogok ajánlati árai terén konzekvensen túlllicitálnak-e más szereplőket olyan mértékben, amely már túlmegy a közszolgálati megbízás szükségletein, és amely a piaci viszonyok aránytalan torzulását eredményezi.

7. IDŐBELI HATÁLY

98. E közleményt az *Európai Közösségek Hivatalos Lapjában* való közzétételének napját követő naptól kell alkalmazni. E közlemény a Bizottság 2001-ben közzétett, az állami támogatás szabályainak a közszolgálati műsorszolgáltatásra történő alkalmazásáról szóló közleménye helyébe lép.
99. A Bizottság e közleményt minden olyan bejelentett támogatási intézkedés esetében alkalmazni fogja, amely tekintetében határozathozatalra kéri fel a közlemény Hivatalos

Lapban való közzétételét követően, akkor is, ha a projektet még a közzétételt megelőzően jelentették be.

100. A jogellenes állami támogatás értékelésénél alkalmazható szabályok megállapításáról szóló bizottsági közleménnyel⁽⁵⁴⁾ összhangban a Bizottság a következőket fogja alkalmazni be nem jelentett állami támogatások esetén:

- a) jelen közleményt, amennyiben a támogatásnyújtásra a közlemény közzétételét követően került sor;
- b) a 2001-es közleményt minden más esetben.

⁽⁵⁴⁾ HL C 119., 2002.5.22., 22. o.