

IV

(Øvrige retsakter)

DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE SAMARBEJDSOMRÅDE

EFTA-TILSYNSMYNDIGHEDEN

AFGØRELSE TRUFFET AF EFTA-TILSYNSMYNDIGHEDEN

Nr. 90/04/KOL

af 23. april 2004

om den seksogfyrretyvende ændring af de proceduremæssige og materielle regler for statsstøtte ved indføjelser af et nyt kapitel 24C: Anvendelse af statsstøtteregler på public service-radio- og tv-virksomhed

EFTA-TILSYNSMYNDIGHEDEN —

SOM HENVISER TIL aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde ⁽¹⁾, særlig artikel 61 til 63 samt protokol 26,

SOM HENVISER TIL aftalen mellem EFTA-staterne om oprettelse af en tilsynsmyndighed og en domstol ⁽²⁾, særlig artikel 24, artikel 5, stk. 2, litra b), samt artikel 1 i del I i protokol 3,

SOM TAGER I BETRAGTNING, at EFTA-Tilsynsmyndigheden i henhold til artikel 24 i aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen skal sætte EØS-aftalens bestemmelser om statsstøtte i kraft,

SOM TAGER I BETRAGTNING, at EFTA-Tilsynsmyndigheden i henhold til artikel 5, stk. 2, litra b), i aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen skal udstede meddelelser og retningslinjer for sager, der er behandlet i EØS-aftalen, hvis dette er udtrykkeligt fastsat i denne aftale eller i aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen, eller hvis EFTA-Tilsynsmyndigheden finder det nødvendigt,

SOM ERINDRER OM de proceduremæssige og materielle regler for statsstøtte ⁽³⁾, som EFTA-Tilsynsmyndigheden vedtog den 19. januar 1994 ⁽⁴⁾,

⁽¹⁾ I det følgende benævnt EØS-aftalen.

⁽²⁾ I det følgende benævnt aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen.

⁽³⁾ I det følgende benævnt retningslinjerne for statsstøtte.

⁽⁴⁾ Oprindeligt offentliggjort i EFT L 231 af 3.9.1994 og i EØS-tillægget nr. 32 af samme dato. Senest ændret ved afgørelse nr. 62/04/KOL (endnu ikke offentliggjort).

SOM TAGER I BETRAGTNING, at Europa-Kommissionen den 17. oktober 2001 vedtog en ny meddelelse, hvori man opstillede principperne for anvendelse af statsstøttereglerne på public service-radio- og tv-virksomhed ⁽⁵⁾,

SOM TAGER I BETRAGTNING, at nævnte meddelelse også er relevant for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde,

SOM TAGER I BETRAGTNING, at der skal sikres en ensartet anvendelse af statsstøttereglerne i hele Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde,

SOM TAGER I BETRAGTNING, at i henhold til punkt II under overskriften »GENERELT« i slutningen af bilag XV til EØS-aftalen skal EFTA-Tilsynsmyndigheden efter høring med Europa-Kommissionen vedtage retsakter, der svarer til dem, som Kommissionen vedtager,

SOM HAR HØRT Europa-Kommissionen,

SOM ERINDRER OM, at EFTA-Tilsynsmyndigheden har hørt EFTA-staterne om spørgsmålet på et multilateralt møde —

HAR TRUFFET FØLGENDE AFGØRELSE:

1. Retningslinjerne for statsstøtte ændres ved indføjelser af et nyt kapitel 24C: »Anvendelse af statsstøtteregler på public service-radio- og tv-virksomhed«. Det nye kapitel findes i bilaget til denne afgørelse.

⁽⁵⁾ Kommissionens meddelelse om anvendelse af statsstøttereglerne på public service-radio- og tv-virksomhed (EFT C 320 af 15.11.2001, s. 5).

2. EFTA-staterne underrettes om denne afgørelse ved brev sammen med en kopi af denne afgørelse samt bilaget hertil.
3. Europa-Kommissionen underrettes i overensstemmelse med litra d) i protokol 27 til EØS-aftalen ved en kopi af denne afgørelse samt bilaget hertil.
4. Afgørelsen offentliggøres med bilag i EØS-afsnittet af og EØS-tillægget til *Den Europæiske Unions Tidende*.
5. Den engelske udgave af afgørelsen er autentisk.

Udfærdiget i Bruxelles, den 23. april 2004.

På EFTA-Tilsynsmyndighedens vegne

Hannes HAFSTEIN

Formand

Einar M. BULL

Medlem af kollegiet

BILAG

24C. ANVENDELSE AF STATSSTØTTEREGLER PÅ PUBLIC SERVICE-RADIO- OG TV-VIRKSOMHED ⁽¹⁾

24C.1. Indledning

- 1) I de seneste tyve år har radio- og tv-virksomhed ændret sig meget. Ophævelse af monopoler, nye markedsdeltagere og en hurtig teknologisk udvikling har grundlæggende ændret konkurrencesituationen. Radio- og tv-spredning har traditionelt været en monopolvirksomhed. Denne virksomhed har stort set altid været udført af offentlige monopolvirksomheder, først og fremmest på grund af det begrænsede antal frekvenser og de betydelige adgangshindringer.
- 2) I 1970'erne gav den økonomiske og teknologiske udvikling imidlertid i stadig højere grad EFTA-staterne mulighed for at give andre operatører sendetilladelser. EFTA-staterne besluttede derfor at liberalisere markedet. Det førte til større valgmuligheder for forbrugerne, idet de fik adgang til mange nye kanaler og tjenester; det har også bidraget til fremkomsten af stærke europæiske operatører, udviklingen af ny teknologi samt en større pluralisme i sektoren. Samtidig med at EFTA-staterne liberaliserede markedet, mente de, at public service-radio- og tv-virksomhed burde bevares for at sikre dækning i en række områder og opfyldelse af behov, som private operatører ikke nødvendigvis vil opfylde optimalt.
- 3) Private operatører har gjort Tilsynsmyndigheden opmærksom på, at den øgede konkurrence samt tilstedeværelsen af offentligt finansierede operatører har ført til en voksende bekymring over mulighederne for at konkurrere på lige vilkår. Klagerne vedrører overtrædelse af EØS-aftalens artikel 61 i forbindelse med offentlige finansieringsordninger for public service-selskaber.
- 4) Disse retningslinjer fastsætter de principper, Tilsynsmyndigheden vil følge ved anvendelse af EØS-aftalens artikel 61 og artikel 59, stk. 2, på offentlig finansiering af public service-radio- og tv-selskaber. Det vil gøre Tilsynsmyndighedens politik på dette område så åben som mulig.

24C.2. Public service-selskabers rolle

- 1) I resolutionen vedtaget af Rådet og repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer, forsamlet i Rådet den 1. januar 1999, om public service-radio- og tv-virksomhed (herefter benævnt »resolutionen om public service-radio- og tv-virksomhed«) ⁽²⁾ hedder det, at den »på grund af dens kulturelle, sociale og demokratiske funktioner, som udføres til gavn for almenvellet, har afgørende betydning for at sikre demokrati, pluralisme, social samhørighed, kulturel og sproglig mangfoldighed«.
- 2) Selv om offentlig radio- og tv-spredning har en klar økonomisk relevans, kan det ikke sammenlignes med offentlig service i nogen anden økonomisk sektor. Der er ingen anden service, der på samme tid henvender sig til en så stor del af befolkningen, forsyner den med et så stort antal informationer og indholdstjenester og derved formidler og påvirker det enkelte individ og den offentlige mening.
- 3) Public service-radio- og tv-virksomheden spiller en vigtig rolle i forbindelse med at formidle det enkelte lands kulturelle mangfoldighed, at tilbyde undervisningsprogrammer, at informere offentligheden objektivt, at sikre pluralisme og at levere kvalitetsunderholdning, gratis og på et demokratisk grundlag ⁽³⁾.
- 4) Endvidere opfattes radio- og tv-virksomhed normalt som en meget pålidelig informationskilde og er for en stor del af befolkningen den væsentligste informationskilde. På den måde beriger radio- og tv-virksomheden den offentlige debat og sikrer, at alle borgere på rimelig vis deltager i det offentlige liv.
- 5) Det offentliges rolle ⁽⁴⁾ i forbindelse med radio og tv er fastslået i EØS-aftalen. Nøglebestemmelsen i den henseende er EØS-aftalens artikel 59, stk. 2, der har følgende ordlyd: »Virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, eller som har karakter af fiskale monopoler, er underkastet denne traktats bestemmelser, navnlig konkurrencereglerne, i det omfang anvendelsen af disse bestemmelser ikke retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver, som er betroet dem. Udviklingen af samhandelen må ikke påvirkes i et sådant omfang, at det strider mod de kontraherende parterers interesser.«

⁽¹⁾ Dette kapitel er i vidt omfang baseret på Kommissionens meddelelse om anvendelse af statsstøttere reglerne på public service-radio- og tv-virksomhed (EFT C 320 af 15.11.2001, s. 5).

⁽²⁾ EFT C 30 af 5.2.1999, s. 1; inkorporeret i EØS-aftalens bilag X, punkt 4, som en akt, som de kontraherende parter skal tage til efterretning, ved afgørelse nr. 118/1999 (EFT L 325 af 21.12.2000, s. 33, og EØS-tillæg nr. 60 af 21.12.2000, s. 423 (islandsk) og s. 424 (norsk)), der trådte i kraft den 1.10.1999.

⁽³⁾ »The digital age of European Audiovisual Policy«. Rapport fra gruppen på højt plan vedrørende den audiovisuelle politiks fremtid, 1998.

⁽⁴⁾ I nærværende retningslinjer svarer udtrykket »public service« til udtrykket »tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse«, som det anvendes i EØS-aftalens artikel 59, stk. 2.

- 6) De Europæiske Fællesskabers Domstol har i to sager anerkendt, at tv-spredning kan betragtes som »tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse« i henhold til EF-traktatens artikel 86, stk. 2 ⁽⁵⁾. Domstolen har understreget, at disse tjenesteydelser er underkastet konkurrencereglerne, medmindre det er påvist, at en anvendelse heraf er uforenelig med udøvelsen af selskabets opgave ⁽⁶⁾.
- 7) Resolutionen om public service-radio og -tv fastsatte i betragtning af radio- og tv-sektorens særlige karakter de principper og betingelser, ifølge hvilke bestemmelserne i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab bør finde anvendelse på denne sektor:

»Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab griber ikke ind i medlemsstaternes beføjelse til at finansiere public service-radio- og tv-virksomhed, for så vidt finansieringen ydes til radio- og fjernsynsselskaber, så disse kan opfylde deres public service-opgaver som pålagt dem, defineret og tilrettelagt af de enkelte medlemsstater, og denne finansiering ikke ændrer handels- og konkurrencevilkårene i Fællesskabet i et omfang, der strider mod de fælles interesser, idet der tages hensyn til opfyldelsen af disse public service-opgaver.«

Da resolutionen er inkorporeret i EØS-aftalen som en akt, som de kontraherende parter skal tage til efterretning ⁽⁷⁾, vil principper svarende til de citerede gælde i EØS.

- 8) Resolutionen om public service-radio- og tv-virksomhed bekræftede endvidere denne virksomheds betydning for det sociale, demokratiske og kulturelle liv. »Det er en nødvendig forudsætning for opfyldelsen af de særlige pligter i forbindelse med public service-radio- og tv-virksomhed, at offentligheden har bred adgang til de forskellige kanaler og tjenester uden forskelsbehandling og på lige vilkår«. Endvidere skal public service-radio- og tv-selskaber ved varetagelsen af deres opgaver »fortsat udnytte de teknologiske fremskridt« og »give offentligheden udbytte af de nye audiovisuelle tjenester og informationstjenester samt den nye teknologi« og »udvikle og diversificere deres aktiviteter i den digitale tidsalder«. Endelig »[skal] public service-radio- og tv-foretagender fortsat, i overensstemmelse med de opgaver, som medlemsstaterne har pålagt dem, kunne tilbyde et stort udvalg af programmer, som henvender sig til hele samfundet; set i dette perspektiv er det legitimt, at public service-radio- og tv-foretagender forsøger at nå ud til et bredt publikum«.
- 9) I betragtning af radio- og tv-sektorens særlige karakter kan et public service-mandat omfattende »et stort udvalg af programmer i overensstemmelse med de opgaver, som medlemsstaterne har pålagt dem«, jf. resolutionen, i princippet betragtes som legitimt, da formålet er en velafbalanceret og varieret programflade, der kan sikre, at public service-selskaberne bevarer et vist seer- og lyttetal og samtidig sikre, at mandatet opfyldes, dvs. at samfundets demokratiske, sociale og kulturelle behov opfyldes, og der sikres pluralisme.
- 10) Det skal bemærkes, at kommercielle radio- og tv-selskaber, hvoraf flere er underkastet de krav, der stilles til public service-radio- og tv-virksomhed, også spiller en rolle for opfyldelsen af målsætningerne i resolutionen om public service-radio- og tv-virksomhed, da de bidrager til at sikre pluralisme, berige den kulturelle og politiske debat og øge programudbudet.

24C.3. Den retlige ramme

- 1) I forbindelse med anvendelsen af statsstøttere reglerne på public service-radio- og tv-virksomhed skal der tages hensyn til mange forskellige retsregler. EØS-aftalen indeholder artikel 61 om statsstøtte og artikel 59, stk. 2, om anvendelsen af EØS-aftalens regler, herunder navnlig konkurrencereglerne, på tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Protokol 3 til aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen fastsætter procedurereglerne i statsstøttesager.
- 2) For De Europæiske Fællesskaber blev der ved Amsterdam-traktaten indsat en særlig artikel (EF-traktatens artikel 16) om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og en fortolkende protokol om offentlig radio- og tv-virksomhed. Maastricht-traktaten indeholdt allerede en artikel, der definerer Fællesskabets rolle inden for kultur (EF-traktatens artikel 151) og en bestemmelse om eventuel forenelighed med fællesmarkedet af statsstøtte til fremme af kulturen (EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra d)). EØS-aftalen indeholder ikke en »kulturel undtagelse« svarende til EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra d)). Dette betyder imidlertid ikke, at en undtagelse for sådanne foranstaltninger er udelukket. Tilsynsmyndigheden har i tidligere tilfælde accepteret, at sådanne støtteforanstaltninger kunne godkendes af kulturelle årsager på grundlag af EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c) ⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ EF-traktatens artikel 86, stk. 2, svarer til EØS-aftalens artikel 59, stk. 2.

⁽⁶⁾ Sag T-69/89, Radio Telefís Éireann mod Kommissionen, Sml. 1991 II, s. 485, præmis 82; sag 155/73, Giuseppe Sacchi, Sml. 1974, s. 409, præmis 15.

⁽⁷⁾ Se fodnote 2.

⁽⁸⁾ EFTA-Tilsynsmyndighedens afgørelse 32/02/KOL af 20.2.2002 vedrørende filmproduktion og filmrelaterede aktiviteter i Norge. Yderligere detaljer findes i punkt 24C.5.2) i disse retningslinjer.

- 3) Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed ⁽⁹⁾, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/36/EF ⁽¹⁰⁾, er blevet inkorporeret i EØS-aftalens bilag X ⁽¹¹⁾. Kommissionens direktiv 80/723/EØF af 25. juni 1980 om gennemskueligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder og om den finansielle gennemskuelighed i bestemte virksomheder ⁽¹²⁾, som ændret ved direktiv 2000/52/EF ⁽¹³⁾, blev inkorporeret i EØS-aftalen ved Det Blandede EØS-udvalgs afgørelse nr. 6/2001 ⁽¹⁴⁾. Disse regler er genstand for fortolkning ved EFTA-domstolen inden for »EFTA-søjlen« og ved De Europæiske Fællesskabers Ret i Første Instans inden for »fællesskabssøjlen«. Tilsynsmyndigheden har endvidere vedtaget adskillige retningslinjer for anvendelsen af statsstøtteregele, som svarer til lignende meddelelser fra Europa-Kommissionen.

24C.4. Anvendelse af EØS-aftalens artikel 61, stk. 1

24C.4.1. Statsstøttekarakter af offentlig finansiering af public service radio- og tv-virksomhed

- 1) EØS-aftalens artikel 61, stk. 1, har følgende ordlyd: »Bortset fra de i denne aftale hjemlede undtagelser er støtte, som ydes af EF-medlemsstater, EFTA-stater eller ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelige med denne aftale i det omfang, den påvirker samhandelen mellem de kontraherende parter.«
- 2) Formålet med den offentlige finansiering er ikke afgørende for vurderingen af statsstøtteindholdet efter EØS-aftalens artikel 61, stk. 1, kun virkningerne er afgørende. Offentlig finansiering af public service-radio- og tv-virksomhed må normalt betragtes som statsstøtte, da den opfylder ovennævnte kriterier. Public service-radio- og tv-virksomhed finansieres normalt over statsbudgettet eller gennem en licensafgift. Under særlige omstændigheder foretager staten kapitalindsud eller indrømmer gældsfortergivelser for public service-selskaber. Sådanne finansielle foranstaltninger kan normalt tilskrives de offentlige myndigheder og involverer overførsel af statsmidler. Hvis disse foranstaltninger endvidere er i modstrid med det markedsøkonomiske investorprincip, jf. kapitel 19 i Tilsynsmyndighedens retningslinjer for statsstøtte, der omhandler offentlige myndigheders kapitalinteresser, og kapitel 20 om anvendelse af statsstøttebestemmelser på offentlige virksomheder i fremstillingssektoren ⁽¹⁵⁾, kommer de i de fleste tilfælde kun visse radio- og tv-selskaber til gode, og de er derfor konkurrenceforvridende. Vurderingen af, om der er tale om statsstøtte, skal ske fra sag til sag afhængig af den konkrete finansiering ⁽¹⁶⁾.
- 3) De Europæiske Fællesskabers Domstol har fastslået følgende: »Når en finansiel støtte, som ydes af en stat, styrker en virksomheds position i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen inden for Fællesskabet, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten« ⁽¹⁷⁾. Det vil sige, at statslig finansiering af public service-radio- og tv-virksomhed normalt vil påvirke samhandelen mellem de kontraherende parter. Det er oplagt tilfældet, når der er tale om erhvervelse og salg af programrettigheder, der ofte finder sted på internationalt niveau. For de public service-selskaber, der har ret til at sælge reklametid, har også reklamer grænseoverskridende virkninger, navnlig i homogene sprogområder, der overskrider de nationale grænser. Endvidere kan radio- og tv-selskabernes ejerstruktur række ud over én EØS-stat.
- 4) Ifølge Domstolens og Førsteinstansrettens retspraksis ⁽¹⁸⁾ skal statslig finansiering af en bestemt virksomhed betragtes som statsstøtte (forudsat at alle betingelserne for anvendelsen af traktatens artikel 87, stk. 1, er opfyldt). Domstolen har imidlertid i sin dom vedrørende Altmark Trans GmbH ⁽¹⁹⁾ (herefter benævnt »Altmark-dommen«) fastsat, »at for så vidt som en statslig foranstaltning må betragtes som en kompensation, der er et vederlag for de af de begunstigede virksomheder leverede ydelser til opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste, således at disse virksomheder reelt ikke har en økonomisk fordel, og denne foranstaltning således ikke har den virkning at sætte disse virksomheder i en konkurrencemæssigt fordelagtig position i forhold til de virksomheder, der konkurrerer med dem, falder en sådan støtte ikke ind under traktatens artikel 92, stk. 1« (EF-traktatens nuværende artikel 87, stk.1).

⁽⁹⁾ EFT L 298 af 17.10.1989, s. 23.

⁽¹⁰⁾ EFT L 202 af 30.7.1997, s. 60.

⁽¹¹⁾ Afgørelse truffet af Det Blandede EØS-udvalg nr. 82/1999 (EFT L 296 af 23.11.2000, s. 39, og EØS-tillæg nr. 54 af 23.11.2000, s. 99 (islandsk), og del 2, s. 69 (norsk)), der trådte i kraft den 1.7.2000.

⁽¹²⁾ EFT L 195 af 29.7.1980, s. 35. Inkorporeret i EØS-aftalens bilag XV.

⁽¹³⁾ EFT L 193 af 29.7.2000, s. 75.

⁽¹⁴⁾ EFT L 66 af 8.3.2001, s. 48, og EØS-tillæg nr. 12 af 8.3.2001, s. 6; trådt i kraft 1.6.2002.

⁽¹⁵⁾ Kapitel 19 i Tilsynsmyndighedens retningslinjer for statsstøtte er baseret på EF-Bulletin 9-1984 om anvendelse af EF-traktatens (tidligere) artikel 92 og 93 på offentlige myndigheders kapitalinteresser. Kapitel 20 svarer til Kommissionens meddelelse til medlemsstaterne om anvendelsen af EF-traktatens (tidligere) artikel 92 og 93 på offentlige myndigheders kapitalinteresser (EF-traktatens nuværende artikel 87 og 88) og artikel 5 i Kommissionens direktiv 80/723/EØF på offentlige virksomheder i fremstillingssektoren (EFT C 307 af 13.11.1993, s. 3).

⁽¹⁶⁾ Se Kommissionens beslutning NN 88/98 »Finansiering af en reklamefri, 24-timers nyhedskanal gennem BBC-licenser« (EFT C 78 af 18.3.2000, s. 6) og beslutning NN 70/98 »Statsstøtte til de offentlige tv-kanaler »Kinderkanal« og »Phoenix« (EFT C 238 af 21.8.1999, s. 3).

⁽¹⁷⁾ Sag 730/79, Philip Morris Holland mod Kommissionen, Sml. 1980, s. 2671, præmis 11, C 303/88, Italien mod Kommissionen, Sml. 1991 I, s. 1433, præmis 27, og C-156/98, Tyskland mod Kommissionen, Sml. 2000 I, s. 6857, præmis 33.

⁽¹⁸⁾ Sag T-106/95, FFSA et al. mod Kommissionen, Sml. 1997 II, s. 229, T-46/97, SIC mod Kommissionen, Sml. 2000 II, s. 2125, og C-332/98, Frankrig mod Kommissionen, Sml. 2000 I, s. 4833.

⁽¹⁹⁾ Sag C-280/00, Altmark Trans GmbH, Regierungspräsidium Magdeburg mod Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, Sml. 2003 I, s. 7747, præmis 89 ff.

- 5) I henhold til Domstolens dom i Altmark-sagen skal de fire nedenstående betingelser imidlertid være opfyldt for, at en sådan kompensation kan falde uden for begrebet statsstøtte:
- for det første skal den begunstigede virksomhed faktisk være blevet pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret
 - for det andet skal de kriterier, der er grundlaget for beregningen af kompensationen, være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde for at undgå, at kompensationen indebærer en økonomisk fordel, der kan begunstige den pågældende virksomhed i forhold til de konkurrerende virksomheder
 - kompensationen må for det tredje ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne
 - når udvælgelsen af den virksomhed, der skal overdrages en forpligtelse til offentlig tjeneste, i et konkret tilfælde ikke gennemføres inden for rammerne af en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, som giver mulighed for at udvælge den ansøger, der kan levere de pågældende ydelser til de laveste omkostninger for samfundet, skal størrelsen af den nødvendige kompensation for det fjerde fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler til at kunne opfylde de stillede krav til den offentlige tjeneste, ville have ved at opfylde forpligtelserne, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne.
- 6) Tilsynsmyndigheden vil tage Domstolens fortolkning i denne sag i betragtning ved vurderingen af kompensation for public service-ydelser i henhold til EØS-aftalens artikel 61, stk. 1. Statsstøtte, der opfylder ovennævnte kriterier, udgør derfor ikke statsstøtte som omhandlet i EØS-aftalens artikel 61, stk. 1, og skal ikke anmeldes til Tilsynsmyndigheden.

24C.4.2. Støttens art: eksisterende støtte eller ny støtte

- 1) De finansieringsordninger, der i dag er gældende i de fleste EFTA-stater, blev indført for længe siden. Tilsynsmyndigheden skal derfor først og fremmest vurdere, om disse ordninger skal betragtes som eksisterende støtteordninger efter artikel 1, stk. 1, i del I i protokol 3 til aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen ⁽²⁰⁾.
- 2) Eksisterende støtte er omhandlet i artikel 1, stk. 1, i del I i protokol 3 til aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen, der har følgende ordlyd: »EFTA-Tilsynsmyndigheden foretager sammen med EFTA-staterne en løbende undersøgelse af de støtteordninger, som findes i disse stater. Den foreslår dem sådanne foranstaltninger, som den gradvise udvikling eller EØS-aftalens funktion kræver.«
- 3) Ifølge artikel 1, litra b), nr. i), i del II i protokol 3 til aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen omfatter eksisterende støtte »... enhver form for støtte, der eksisterede inden EØS-aftalens ikrafttræden i den pågældende EFTA-stat, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som var trådt i kraft før og er blevet fortsat efter EØS-aftalens ikrafttræden.«
- 4) Ifølge artikel 1, litra b), nr. v), i del II i protokol 3 til aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen omfatter eksisterende støtte også »støtte, som anses for at være en eksisterende støtte, fordi det kan godtgøres, at der ikke var tale om støtte, da den blev indført, men at den blev en støtte på grund af udviklingen på Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, uden at EFTA-staten havde foretaget nogen ændringer [...]«.
- 5) I overensstemmelse med protokol 3 til aftalen om Tilsynsmyndigheden og Domstolen samt Domstolens retspraksis ⁽²¹⁾ vil Tilsynsmyndigheden undersøge, hvorvidt de retlige rammer for ydelsen af støtten er ændret siden indførelsen af støtten. Tilsynsmyndigheden vil tage højde for alle de retlige og økonomiske elementer, der angår den givne EFTA-stats regler for radio- og tv-spredning. Selv om de relevante retlige og økonomiske elementer for en sådan vurdering ligner hinanden i næsten alle EFTA-staterne, mener Tilsynsmyndigheden, at en sådan vurdering bør foretages i hver enkelt sag.

24C.5. Vurdering af foreneligheden af statsstøtte efter EØS-aftalens artikel 61, stk. 2, og artikel 61, stk. 3

- 1) Statsstøtte til public service-selskaber skal undersøges af Tilsynsmyndigheden for at afgøre, om den er forenelig med EØS-aftalens funktion. Undtagelserne i EØS-aftalens artikel 61, stk. 2, og artikel 61, stk. 3, kan anvendes.

⁽²⁰⁾ Svarer til EF-traktatens artikel 88, stk. 1.

⁽²¹⁾ Sag C-44/93, Namur-Les Assurances du Credit SA mod Office National du Ducroire og den belgiske stat, Sml. 1994 I, s. 3829.

- 2) EØS-aftalen indeholder ingen bestemmelse svarende til EF-traktatens artikel 151, stk. 4, som forpligter Europa-Kommissionen til at tage hensyn til kulturelle aspekter i dens aktioner under andre bestemmelser, og den indeholder heller ingen kulturelt betinget undtagelse svarende til EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra d). Dette betyder imidlertid ikke, at anvendelsen af statsstøttere reglerne ikke giver mulighed for at tage kulturelle aspekter i betragtning. I den forbindelse bør det huskes, at Tilsynsmyndigheden i en afgørelse om statsstøtte til filmproduktion og filmrelaterede aktiviteter i Norge fastslog, at støtte til film eventuelt kunne godkendes med henvisning til kulturelle årsager med anvendelsen af EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c), forudsat at der ved denne fremgangsmåde tages tilstrækkelig højde for de kriterier, som Europa-Kommissionen har udarbejdet, og at metoden ikke afviger fra Europa-Kommissionens praksis forud for vedtagelse af EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra d). For det andet bør det bemærkes, at Europa-Kommissionen i sin beslutning NN 49/97 og N 357/99 vedrørende en støttepakke til irsk film- og fjernsynsproduktion udtrykkeligt gjorde opmærksom på, at indførelsen af EF-traktatens artikel 151, stk. 1, og artikel 87, stk. 3, litra d), ikke nødvendigvis afspejlede en ændring i Kommissionens politik i forbindelse med den kulturelle sektor. For det tredje anerkender resolutionen om public service-radio- og tv-virksomhed, at public service-radio- og tv-virksomhed har en kulturel funktion, og at anvendelsen af konkurrencereglerne bør tage højde for public-service-opgavens gennemførelse.
- 3) Det er Tilsynsmyndighedens opgave at afgøre, hvorledes denne bestemmelse skal anvendes, hvilket også er tilfældet for de andre undtagelsesbestemmelser i EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, samt hvordan kulturelle aspekter skal tages i betragtning. Det skal bemærkes, at bestemmelserne om undtagelse fra forbudet mod statsstøtte skal anvendes strikt. Derfor mener Kommissionen også, at begrebet »kultur« i forbindelse med undtagelse af støtte fra forbudet mod statsstøtte efter EF-traktatens artikel 87, stk. 3, litra d), skal fortolkes restriktivt. Det samme gælder, når Tilsynsmyndigheden undersøger, hvorvidt en foranstaltning kan undtages af kulturelle årsager efter EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c). Som Kommissionen anførte i KinderKanal- og Phoenix-beslutningen, må de uddannelsesmæssige og demokratiske behov i en medlemsstat ikke sammenblandes med fremme af kulturen ⁽²²⁾. Det skal i den henseende bemærkes, at der er forskel mellem de kulturelle, sociale og demokratiske behov i de enkelte samfund. Uddannelse kan selvfølgelig have et kulturelt aspekt.
- 4) Ved statsstøtte til public service-selskaber skelnes der ofte ikke mellem de tre behov, der er nævnt i protokollen. Det vil sige, at medmindre en EFTA-stat giver en særskilt definition og en særskilt støtte udelukkende til fremme af kulturen, vil en sådan støtte normalt ikke kunne godkendes på det grundlag. Den kan derimod normalt vurderes på basis af EØS-aftalens artikel 59, stk. 2, der vedrører tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Uanset hvilket retsgrundlag der anvendes ved vurderingen af forenelighed, vil Tilsynsmyndigheden foretage analysen på basis af de samme kriterier, nemlig kriterierne i disse retningslinjer.

24C.6. Vurdering af foreneligheden af statsstøtte efter EØS-aftalens artikel 59, stk. 2

- 1) Ifølge De Europæiske Fællesskabers Domstols faste retspraksis er EF-traktatens artikel 86 ⁽²³⁾ en undtagelsesbestemmelse, der skal fortolkes restriktivt. Domstolen har fastslået, at for at en foranstaltning kan nyde godt af en undtagelse, skal følgende betingelser alle være opfyldt:
 - i) den omhandlede tjeneste skal være en tjeneste af almindelig økonomisk interesse og være klart defineret af medlemsstaten (definition)
 - ii) de omhandlede virksomheder skal udtrykkeligt af medlemsstaterne have fået overdraget at udføre tjenesten (mandat)
 - iii) anvendelsen af traktatens konkurrenceregler (i dette tilfælde forbudet mod statsstøtte) skal være hindrende for udførelsen af den særlige tjeneste, det er pålagt virksomheden at udføre, og undtagelsen fra disse regler må ikke påvirke samhandelen i et omfang, der strider mod Fællesskabets interesse (proportionalitetstest).
- 2) Det er op til Tilsynsmyndigheden at vurdere, hvorvidt disse kriterier er opfyldt, når den anvender EØS-aftalens samsvarende artikel 59, stk. 2, i forbindelse med EFTA-staterne.
- 3) I det særlige tilfælde med public service-radio og -tv skal ovennævnte fremgangsmåde tilpasses efter resolutionen om public service-radio og -tv, der henviser til »public service-opgaver som pålagt dem, defineret og tilrettelagt af de enkelte medlemsstater« (definition og mandat) og giver en undtagelse fra traktatens regler for finansiering af public service-radio og -tv, hvis »denne finansiering ikke ændrer handels- og konkurrencevilkårene i Fællesskabet i et omfang, der strider mod de fælles interesser, idet der tages hensyn til opfyldelsen af disse public service-opgaver« (proportionalitet).

⁽²²⁾ Se fodnote 16.

⁽²³⁾ EF-traktatens artikel 86 svarer til EØS-aftalens artikel 59.

- 4) Som Kommissionens nyere praksis viser, vil en foranstaltning, der ikke opfylder alle Altmark-kriterierne, stadig skulle analyseres i henhold til henholdsvis EF-traktatens artikel 86, stk. 2, og EØS-aftalens artikel 59, stk. 2 ⁽²⁴⁾.

24C.6.1. Definition af public service-opgaver

- 1) For at opfylde betingelsen i punkt 24C.6.1) for anvendelse af EØS-aftalens artikel 59, stk. 2, er det nødvendigt at fastlægge en officiel definition af public service-opgaverne. Først når der foreligger en sådan definition, har Tilsynsmyndigheden tilstrækkeligt juridisk grundlag for at vurdere, om undtagelsen efter EØS-aftalens artikel 59, stk. 2, kan anvendes.
- 2) Definitionen af public service-opgaven henhører under EFTA-staternes kompetence og kan ske på nationalt, regionalt eller lokalt niveau. Generelt skal denne kompetence anvendes under hensyntagen til begrebet »tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse«. I betragtning af radio- og tv-sektorens særlige karakter kan en »bred« definition, der pålægger et givet selskab at udbyde et afbalanceret og varieret program i overensstemmelse med mandatet, samtidig med at der bevares et vist seertal, betragtes som lovlig i henhold til EØS-aftalens artikel 59, stk. 2. En sådan definition ville være i overensstemmelse med målsætningen om at opfylde de demokratiske, sociale og kulturelle behov i samfundet og sikre pluralisme, herunder kulturel og sproglig diversitet.
- 3) Samtidig kan public service-opgaven omfatte visse tjenester, der ikke er »programmer« i traditionel forstand, dvs. online-informationstjenester, hvis de — også for at udvikle og diversificere deres aktiviteter i den digitale tidsalder — opfylder de samme demokratiske, sociale og kulturelle behov i samfundet.
- 4) Hvis public service-opgaven udvides til også at omfatte nye tjenester, skal definitionen og mandatet ændres i overensstemmelse hermed inden for rammerne af EØS-aftalens artikel 59, stk. 2.
- 5) Tilsynsmyndighedens opgave er at kontrollere, at EFTA-staterne overholder EØS-aftalens bestemmelser. Hvad angår definitionen af public service i radio- og tv-sektoren er Tilsynsmyndighedens rolle begrænset til at kontrollere, at der ikke findes klare fejl. Det er ikke Tilsynsmyndighedens opgave at beslutte, om et program skal udbydes som en tjeneste af almindelig økonomisk interesse eller at sætte spørgsmålstegn ved kvaliteten af et givet produkt. Der ville imidlertid være tale om en klar fejl i definitionen af public service-opgaven, hvis sidstnævnte omfattede aktiviteter, der ikke med rimelighed kunne betragtes som værende i overensstemmelse med »det enkelte samfunds kulturelle, sociale og demokratiske behov«. Det ville normalt være tilfældet med f.eks. e-handel. I den forbindelse skal der mindes om, at public service-mandatet beskriver de tjenester, der udbydes til offentligheden i almenhedens interesse. Spørgsmålet om definitionen af public service-opgaven må ikke forveksles med spørgsmålet om finansieringsmekanismen for disse tjenester. Selv om public service-radio- og tv-selskaber kan have kommercielle aktiviteter som f.eks. salg af reklameplads for at sikre sig indtægter, kan sådanne aktiviteter normalt ikke betragtes som en del af public service-opgaven.
- 6) Definitionen af public service-opgaven skal være så præcis som mulig. Den bør ikke give anledning til tvivl om, hvorvidt EFTA-staten mener, at en given aktivitet udført af den udpegede operatør falder ind under public service-opgaven. Hvis der ikke findes en klar og præcis definition af de forpligtelser, der er pålagt public service-radio- og tv-selskabet, har Tilsynsmyndigheden ikke mulighed for at udføre sin opgave efter EØS-aftalens artikel 59, stk. 2, og den kan derfor ikke indrømme en undtagelse efter denne artikel.
- 7) En klar identifikation af de aktiviteter, der indgår i public service-opgaven er ligeledes vigtig for, at private operatører kan planlægge deres aktiviteter.
- 8) Endelig skal public service-opgaven være præcis for at sikre, at myndighederne i EFTA-staterne kan føre et effektivt tilsyn, således som beskrevet i følgende kapitel.

24C.6.2. Mandat og tilsyn

- 1) For at nyde godt af undtagelsen efter EØS-aftalens artikel 59, stk. 2, skal public service-mandatet overdrages eller flere virksomheder ved en officiel akt (f.eks. lovgivning, aftale eller anden akt).
- 2) Det er imidlertid ikke tilstrækkeligt, at public service-radio- og tv-selskabet formelt har fået overdraget at udføre en veldefineret public service-opgave. Det er også nødvendigt, at public service-opgaven faktisk udføres som foreskrevet i den formelle aftale mellem staten og den udpegede virksomhed. Det er derfor ønskeligt, at der er en myndighed eller et udpeget organ, der kontrollerer dens anvendelse. Behovet for en egnet myndighed eller et organ med ansvar for tilsyn er oplagt, hvis den udpegede operatør pålægges kvalitetsstandarder. Det er ikke Tilsynsmyndighedens opgave at bedømme opfyldelsen af kvalitetskrav: Den skal kunne forlade sig på, at EFTA-staterne fører behørigt tilsyn.

⁽²⁴⁾ Kommissionens beslutning C62/1999, RAI, betragtning 99, og C85/2001, RTP, betragtning 158.

- 3) EFTA-staterne har kompetence til selv at vælge en egnet ordning til sikring af et effektivt tilsyn med, at public service-forpligtelserne opfyldes. Et sådant organ kan kun udfylde denne rolle, hvis det er uafhængigt af den omhandlede virksomhed.
- 4) Hvis der ikke findes en tilstrækkelig og pålidelig indikation af, om public service-opgaven faktisk udføres i overensstemmelse med mandatet, har Tilsynsmyndigheden ikke mulighed for at udføre sin opgave efter EØS-aftalens artikel 59, stk. 2, og den kan derfor ikke indrømme en undtagelse efter denne artikel.

24C.6.3. Finansiering af public service-radio og -tv og proportionalitetstest

24C.6.3.1. Valg af finansiering

- 1) Public service-tjenester kan være enten kvantitative, kvalitative eller begge dele. Uanset deres form kan det være rimeligt med en kompensation, så længe de medfører ekstraomkostninger, som public service-selskabet normalt ikke ville have haft.
- 2) Finansieringssystemer kan inddeles i to hovedkategorier, nemlig »énkildefinansiering« og »todelt finansiering«. »Énkildefinansiering« betyder, at public service-selskaberne udelukkende finansieres af offentlige midler uanset form. Systemet med »todelt finansiering« omfatter en række finansieringssystemer, hvor public service-selskaber finansieres af forskellige kombinationer af statsmidler og reklameindtægter, som f.eks. salg af reklameplads eller af programmer.
- 3) Resolutionen om public service-radio- og tv-virksomhed fastslår følgende: »Traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab griber ikke ind i medlemsstaternes beføjelse til at finansiere public service-radio- og tv-virksomhed ...«. Dette omfatter valget af finansieringsordning. Forudsat at konkurrencen på de relevante markeder (f.eks. reklamemarkedet, markedet for køb og/eller salg af programmer) ikke påvirkes i et omfang, der strider mod de fælles interesser, kan der i princippet ikke gøres indsigelse mod valget af en todelt finansieringsordning (der kombinerer offentlige midler og reklameindtægter) frem for énkildefinansiering (udelukkende offentlige midler).
- 4) Selv om EFTA-staterne frit kan vælge, hvorledes de vil finansiere public service-radio og -tv, skal Tilsynsmyndigheden ifølge EØS-aftalens artikel 59, stk. 2, sikre, at undtagelsen fra den normale anvendelse af konkurrencereglerne på tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ikke påvirker konkurrencen inden for EFTA-området på urimelig vis. Der er tale om en negativtest, idet det undersøges, om den vedtagne foranstaltning er proportionel. Støtten må heller ikke påvirke samhandelen i et sådant omfang, at det strider mod de fælles interesser.
- 5) Resolutionen om public service-radio- og tv-virksomhed bekræfter denne fremgangsmåde også for public service-selskaber, idet det hedder, at det skal sikres, at finansieringen ikke ændrer handels- og konkurrencevilkårene i Fællesskabet i et omfang, der strider mod de fælles interesser, idet der tages hensyn til opfyldelsen af disse public service-opgaver«.

24C.6.3.2. Krav om åbenhed ved vurderingen af statsstøtte

- 1) Ovennævnte vurdering foretaget af Tilsynsmyndigheden kræver en klar og præcis definition af public service-opgaven og en klar og hensigtsmæssig adskillelse af public service-aktiviteter og andre aktiviteter. Det kræves normalt allerede på nationalt niveau, at de to sfærer holdes adskilt for at sikre åbenhed og ansvarlighed i forbindelse med anvendelse af offentlige midler. Det er nødvendigt med adskilte regnskaber for at give Tilsynsmyndigheden mulighed for at gennemføre proportionalitetstesten. Det vil give Tilsynsmyndigheden et værktøj til at undersøge påstået krydssubsidiering og forsvare begrundet kompensation for udførelse af tjenester af almindelig økonomisk interesse. Det kan kun på basis af en egentlig omkostnings- og indtægtsfordeling afgøres, om den offentlige finansiering faktisk er begrænset til nettoomkostningerne i relation til public service-opgaven og dermed kan godkendes efter EØS-aftalens artikel 59, stk. 2.
- 2) Kravet om åbenhed i de finansielle relationer mellem de offentlige myndigheder og offentlige virksomheder og i virksomheder, som er indrømmet særlige eller eksklusive rettigheder, eller som har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, fremgår af direktiv 80/723/EØF ⁽²⁵⁾.
- 3) Ifølge direktiv 80/723/EØF skal EFTA-staterne træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at virksomheder, der er indrømmet særlige eller eksklusive rettigheder, eller som har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, og som modtager statsstøtte i en hvilken som helst form, og som udfører andre aktiviteter, som f.eks. kommercielle aktiviteter: a) holder de interne regnskaber for de forskellige aktiviteter, dvs. public service-aktiviteter og andre aktiviteter, adskilt, b) tildeler eller fordeler alle omkostninger og indtægter korrekt på grundlag af konsekvent anvendte og objektivt begrundede omkostningsregnskabsprincipper, og c) klart har fastlagt efter hvilke omkostningsregnskabsprincipper, de særskilte regnskaber føres.

⁽²⁵⁾ Se fodnote 12.

- 4) De generelle krav om åbenhed gælder også for public service-radio- og tv-selskaber, som anført i betragtning 5 i direktiv 2000/52/EF⁽²⁶⁾. De nye krav finder anvendelse på public service-selskaber, navnlig hvis de modtager statsstøtte og har fået overdraget at udføre en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, for hvilken den omhandlede statsstøtte ikke er fastsat for en passende periode ifølge en åben, gennemsækelig og ikke-diskriminerende procedure. Forpligtelsen til at føre særskilte regnskaber gælder ikke public service-selskaber, hvis aktiviteter er begrænset til levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, og som ikke har andre aktiviteter end disse tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.
- 5) I radio- og tv-sektoren giver særskilte regnskaber ikke anledning til særlige problemer på indtægtssiden, men de kan give problemer og være u hensigtsmæssige på omkostningssiden. I radio- og tv-sektoren kan EFTA-staterne nemlig betragte radio- og tv-selskabernes programsætning som omfattet af public service-mandatet og samtidig tage højde for deres kommercielle aktiviteter. Med andre ord er forskellige aktiviteter i høj grad omfattet af samme regler.
- 6) Tilsynsmyndigheden mener derfor, at radio- og tv-selskaberne på indtægtssiden bør aflægge detaljeret regnskab for alle indtægter, der stammer fra aktiviteter, der ikke er public service-aktiviteter.
- 7) På omkostningssiden skal omkostninger, der er specifikke for andre aktiviteter, klart identificeres. Når der anvendes de samme ressourcer — personale, udstyr, faste anlæg osv. — til udførelse af både public service-opgaver og andre opgaver, skal sådanne omkostninger allokere på basis af den forskel, det medfører for virksomhedernes samlede omkostninger med og uden sådanne andre aktiviteter⁽²⁷⁾.
- 8) Det vil sige, at i modsætning til den fremgangsmåde, der normalt anvendes inden for andre forsyningssektorer, vil omkostninger, der udelukkende kan tilskrives public service-aktiviteter, der dog også kommer kommercielle aktiviteter til gode, ikke nødvendigvis skulle opdeles på disse to aktivitetstyper, idet de udelukkende kan allokere til public service-aktiviteter. Det kunne f.eks. være tilfældet med programomkostninger, der opføres som en del af public service-opgaven, samtidig med at programmet også sælges til andre radio- og tv-selskaber. Det væsentligste eksempel er imidlertid genereringen af seerantallet, der sker både for at leve op til public service-opgaven og for at sælge reklameplads. En fuldstændig opdeling af disse omkostninger på disse to aktiviteter risikerer at blive tilfældig og meningsløs. Omkostningsallokering med henblik på åbenhed i regnskaberne må imidlertid ikke forveksles med fuldstændig omkostningsdækning i definitionen af prispolitikken. Sidstnævnte emne behandles i punkt 24C.6.3.3.2) nedenfor.

24C.6.3.3. Proportionalitet

- 1) Når Tilsynsmyndigheden skal gennemføre proportionalitetstesten, er udgangspunktet, at statslig finansiering normalt er nødvendig for, at virksomheden kan udføre public service-opgaven. For at statsstøtten kan godkendes i henhold til denne test, må den ikke overstige nettoomkostningerne ved public service-opgaven, også under hensyntagen til andre direkte eller indirekte indtægter, der stammer fra public service-opgaven. Derfor vil den nettofortjeneste, der tilfalder de kommercielle aktiviteter som følge af public service-aktiviteterne, blive inddraget ved vurderingen af støttens proportionalitet.
- 2) På den anden side kan der være tale om konkurrenceforvridning, som ikke er nødvendig for at opfylde public service-opgaven. Public service-radio- og tv-selskaber kan, da indtægtstab dækkes af statsstøtte, f.eks. føle sig foranlediget til at trykke reklamepriserne på markedet eller priserne på andre kommercielle aktiviteter for at nedbringe konkurrenternes indtjening. Hvis det påvises, at et public service-radio- og tv-selskab har en sådan adfærd, kan det ikke betragtes som et led i den public service-opgave, der er blevet overdraget selskabet. Når et public service-selskab underbyder priserne for kommercielle aktiviteter til under det niveau, der er nødvendigt for at dække enkeltstående omkostninger, som en effektiv kommerciel operatør i en lignende situation normalt ville skulle dække, vil en sådan praksis betyde, at der er tale om en overkompensation for public service-forpligtelser. Dette vil under alle omstændigheder ændre samhandels- og konkurrencevilkårene i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde i et omfang, der strider mod de fælles interesser.
- 3) Når Tilsynsmyndigheden gennemfører proportionalitetstesten, vil den derfor vurdere, om en eventuel konkurrenceforvridning som følge af støtten kan begrundes med behovet for at udføre den offentlige tjeneste og finansiere denne, således som defineret af EFTA-staten. Tilsynsmyndigheden vil også om nødvendigt gribe ind i overensstemmelse med bestemmelserne i EØS-aftalen.

⁽²⁶⁾ Se fodnote 13 og 14.

⁽²⁷⁾ Der henvises til den hypotetiske situation, hvor de aktiviteter, der ikke er omfattet af public service-mandatet, skulle ophøre: De omkostninger, der på den måde ville blive undgået, er de omkostninger, der ville blive allokere til aktiviteter, der ikke er public service-aktiviteter.

- 4) Analysen af statsstøttens følger for konkurrencen og udviklingen af samhandelen må nødvendigvis tage udgangspunkt i den konkrete situation. Den nuværende konkurrencestruktur og andre karakteristika for de enkelte markeder kan ikke beskrives i denne meddelelse, da de normalt er ret forskellige. Derfor kan disse retningslinjer ikke på forhånd fastsætte de kriterier, der skal anvendes for at fastslå, om public service-radio- og tv-selskabernes priser er i overensstemmelse med principperne i punkt 24C.6.3.3.2). Vurderingen af foreneligheden af statsstøtte til public service-radio- og tv-virksomhed efter EØS-aftalens artikel 59, stk. 2, kan derfor kun ske fra sag til sag i overensstemmelse med Tilsynsmyndighedens praksis.
- 5) Tilsynsmyndigheden vil også i sin vurdering tage højde for den omstændighed, at i det omfang statsstøtte er nødvendig for at udføre public service-forpligtelsen, kan systemet som sådan have den positive følge, at det bevarer en alternativ forsyningskilde på nogle relevante markeder ⁽²⁸⁾. Denne følge skal imidlertid opvejes af de eventuelle negative følger af støtten, der kan forhindre andre operatører i at komme ind på disse markeder og på den måde bane vej for en mere oligopolistisk markedsstruktur eller føre til en eventuel konkurrencebegrænsende adfærd hos public service-operatørerne på de relevante markeder.
- 6) Tilsynsmyndigheden vil ved vurderingen tage højde for de vanskeligheder, som nogle EFTA-stater kan have med at sikre de nødvendige indtægter, hvis omkostningerne per indbygger ved public service-tjenesten alt andet lige er højere ⁽²⁹⁾.

⁽²⁸⁾ Det betyder ikke, at statsstøtten kan retfærdiggøres som et værktøj, der øger udbuddet og konkurrencen på markedet. Statsstøtte, der giver en operatør mulighed for at blive på markedet på trods af gentagne tab, medfører en betydelig konkurrenceforvriddning, da det i det lange løb fører til ineffektivitet, mindre udbud og højere forbrugerpriser. En fjernelse af retlige og økonomiske adgangshindringer, en effektiv konkurrencepolitik og fremme af pluralismen er mere effektive instrumenter i den henseende. Naturlige monopoler er normalt underlagt regulering.

⁽²⁹⁾ Lignende vanskeligheder kan også opstå, når public service-radio og -tv er henvendt til sproglige minoriteter eller tilpasset lokale behov.