II

(Teatised)

EUROOPA LIIDU INSTITUTSIOONIDE JA ORGANITE TEATISED

KOMISJON

Komisjoni teatis riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta avalik-õigusliku ringhäälingu suhtes

(EMPs kohaldatav tekst)

(2009/C 257/01)

1. TEATISE SISSEJUHATUS JA REGULEERIMISALA

1. Ringhäälingus on viimase kolme aastakümne jooksul toimunud olulised muutused. Monopolide kaotamine, uute ettevõtjate turuletulek ja kiire tehnoloogiline areng on konkurentsikeskkonda põhjalikult muutnud. Teleringhääling on traditsiooniliselt olnud monopoliseeritud tegevus. Teleringhäälingu teenuseid on selle tekkimisest alates pakkunud monopoolsed avalik-õiguslikud äriühingud, kusjuures selline olukord oli peamiselt tingitud ringhäälingusageduste piiratud kättesaadavusest ja märkimisväärsetest takistustest turule pääsemisel.

2. 1970. aastatel toimunud tehnoloogiline ja majanduslik areng võimaldas liikmesriikidel anda saadete edastamise loa ka teistele ettevõtjatele. Seepärast on liikmesriigid otsustanud tekitada kõnealusel turul konkurentsi. See on andnud tarbijatele uute kanalite ja teenuste näol suurema valikuvõimaluse; peale selle on see toetanud kõnealuses sektoris tugevate Euroopa ettevõtjate tekkimist ja kasvu, uute tehnoloogiate arengut ning suuremat mitmekesisust, mis tähendaks enamat kui vaid lisakanaleid ja -teenuseid. Pärast turu avamist konkurentsile leidsid liikmesriigid, et avalik-õiguslik ringhääling tuleb säilitada, et tagada käsitletavate valdkondade mitmekesisus ning rahuldada vajadused ning täita ühiskonnapoliitilised eesmärgid, mida muidu võib-olla ei suudetaks optimaalselt teha. Seda kinnitati EÜ asutamislepingule lisatud tõlgendusprotokollis liikmesriikide avalik-õigusliku ringhäälingu kohta (edaspidi „Amsterdami protokoll").

3. Erasektori ettevõtjad on samal ajal juhtinud komisjoni tähelepanu asjaolule, et kasvav konkurents ja riigi rahastatavate ettevõtjate tegevus tekitavad üha suurenevat muret võrdsete võimaluste pärast. Kaebused käsitlevad EÜ asutamislepingu artiklite 86 ja 87 väidetavat rikkumist seoses avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide tegevuse riikliku rahastamisega.

4. Komisjoni 2001. aasta teatises riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta avalik-õigusliku ringhäälingu suhtes sätestati esimest korda avalik-õigusliku ringhäälingu riiklikku rahastamist käsitlev raamistik ([1]). 2001. aasta teatis on olnud komisjonile heaks aluseks olulise otsuste tegemise praktika väljatöötamisel asjaomases valdkonnas. Alates 2001. aastast on avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide rahastamise kohta võetud vastu enam kui 20 otsust.

5. Samal ajal on ringhäälingu- ja audiovisuaalturg tänu tehnoloogilistele muudatustele põhjalikult muutunud. Mitmekordistunud on edastamisplatvormide ja -tehnoloogiate arv, näiteks digitaaltelevisioon, IP-televisioon, mobiiltelevisioon ja tellitav videoteenus. See on kaasa toonud konkurentsi kasvu ning turule on sisenenud uued osalejad – võrguettevõtjad ja internetiteenust pakkuvad ettevõtjad. Tehnoloogiline areng on võimaldanud ka selliste uute meediateenuste tekkimist nagu sidusteabeteenused ning mittelineaarsed või tellitavad teenused. Audiovisuaalteenuste osutamine koondub ning tarbijatel on üha rohkem võimalusi saada eri teenuseid ühe platvormi või seadme kaudu või saada mis tahes teenuseid eri platvormide või seadmete kaudu. Tarbijate valikute kasv meediasisule ligipääsul on kaasa toonud pakutavate audiovisuaalteenuste mitmekordistumise ning kasutajaskonna killustumise. Uued tehnoloogiad on võimaldanud parandada tarbijate osalust. Traditsiooniline passiivne tarbimine on muutunud järk-järgult aktiivseks osaluseks ja sisu kontrolliks tarbijate poolt. Uute väljakutsetega sammu pidamiseks on nii avalik-õiguslikud kui ka eraringhäälinguorganisatsioonid mitmekesistanud oma tegevusi, võttes kasutusele uusi edastusplatvorme ja laiendades oma teenuste valikut.

([1]) EÜT C 320, 15.11.2001, lk 5.

Hiljuti oli selline avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide riiklikult rahastatavate tegevuste mitmekesistamine (näiteks Interneti-põhine infosisu, erihuvitelekanalid) aluseks mitmele kaebusele muudelt turuosalistelt, sh kirjastajatelt.

6. Alates 2001. aastast on aset leidnud ka tähtsad õiguslikud muutused, mis ringhäälingu valdkonda mõjutavad. 2003. aasta *Altmarki* otsuses ([2]) määras Euroopa Kohus kindlaks tingimused, mille korral avaliku teenuse eest makstav hüvitis ei kujuta endast riigiabi. Komisjon võttis 2005. aastal vastu uue otsuse ([3]) ja raamistiku ([4]) riigiabi jaoks, mida antakse avaliku teenuse eest makstava hüvitisena. 2007. aastal võttis komisjon vastu teatise, mis on lisatud teatisele „21. sajandi Euroopa ühtne turg". Euroopa uus kohustus – üldhuviteenuste pakkumine (sh sotsiaalvaldkonnas) ([5]). Samuti jõustus 2007. aasta detsembris audiovisuaalmeedia teenuste direktiiv, ([6]) mis laiendas ELi audiovisuaalvaldkonna õigusaktide reguleerimisala tekkivatele meediateenustele.

7. Kõnealused muutused turul ja õiguskeskkonnas nõuavad avalik-õiguslikule ringhäälingule antavat riigiabi käsitleva 2001. aasta teatise ajakohastamist. Komisjoni 2005. aasta riigiabi tegevuskavas ([7]) teatati, et komisjon „vaatab läbi ka oma teatise riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta avaliku ringhäälingu suhtes. Eelkõige koos uute digitaaltehnoloogiate ja internetipõhiste teenuste arenguga on esile kerkinud uued avaliku ringhäälingu tegevuse ulatusega seonduvad asjaolud".

8. 2008. ja 2009. aastal korraldas komisjon mitu avalikku konsultatsiooni 2001. aasta ringhäälinguteatise läbivaatamise teemal. Käesolevas teatises konsolideeritakse komisjoni praktika riigiabi valdkonnas tulevikule orienteeritud viisil, tuginedes avalike konsultatsioonide käigus saadud märkustele. Selles selgitatakse komisjoni järgitavaid põhimõtteid EÜ asutamislepingu artikli 87 ja artikli 86 lõike 2 kohaldamisel ringhäälingusektori audiovisuaalteenuste riikliku rahastamise suhtes, ([8]) võttes arvesse hiljutisi muutusi turul ja õigusaktides. Käesolev teatis ei mõjuta siseturueeskirjade ja põhivabaduste rakendamist ringhäälingu valdkonnas.

2. AVALIK-ÕIGUSLIKU RINGHÄÄLINGU ROLL

9. Ehkki avalik-õiguslikul ringhäälingul on kindel majanduslik tähtsus, ei ole see võrreldav avaliku teenusega üheski teises majandussektoris. Ükski teine teenus ei suuda samaaegselt hõlmata sedavõrd suurt hulka elanikkonnast, pakkuda palju teavet ja sisu ning edastada ja mõjutada nii üksikisiku kui ka avalikku arvamust.

10. Peale selle peetakse ringhäälingut üldiselt väga usaldusväärseks teabeallikaks ning see on märkimisväärse osa elanikkonna jaoks põhiline teabeallikas. See rikastab avalikku mõttevahetust ja võib tagada kõikidele kodanikele piisava võimaluse osaleda ühiskondlikus elus. Sellega seoses on ringhäälingu sõltumatuse kaitse väga oluline vastavalt Euroopa Liidu põhiõiguste harta ([9]) artiklis 11 ja Euroopa inimõiguste konventsiooni ([10]) artiklis 10 sisalduvale sõnavabaduse põhimõttele, mis on üldine õiguspõhimõte, mille järgimise tagavad Euroopa kohtud.

11. EÜ asutamislepingus, eriti artiklis 16 ja artikli 86 lõikes 2 tunnustatakse avaliku teenuse rolli üldiselt ([11]). Nende sätete tõlgendus, milles võetakse arvesse ringhäälingusektori eripära, on esitatud Amsterdami protokollis, milles arvestades „et liikmesriikide avalik-õiguslik ringhääling on otseselt seotud iga ühiskonna demokraatlike, sotsiaalsete ja kultuuriliste vajadustega ning vajadusega säilitada meedia pluralism", leitakse et: „Euroopa Ühenduse asutamislepingu sätted ei piira liikmesriikide pädevust rahastada avalik-õiguslikku ringhäälingut niivõrd, kuivõrd need summad määratakse ringhäälinguorganisatsioonidele avaliku teenuse osutamiseks, nagu selle teeb ülesandeks, määratleb ja korraldab iga liikmesriik, ja niivõrd, kuivõrd

([2]) Otsus kohtuasjas C-280/2000, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg *vs.* Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Altmark); EKL 2003, lk I-7747.

([3]) Komisjoni otsus, 28. november 2005, EÜ asutamislepingu artikli 86 lõike 2 kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele avalike teenuste eest makstava hüvitisena antava riigiabi suhtes (ELT L 312, 29.11.2005, lk 67).

([4]) Ühenduse raamistik riigiabi jaoks, mida antakse avalike teenuste eest makstava hüvitisena (ELT C 297, 29.11.2005, lk 4).

([5]) KOM(2007) 725 (lõplik).

([6]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2007/65/EÜ, 11. detsember 2007, millega muudetakse nõukogu direktiivi 89/552/EMÜ teleringhäälingutegevust käsitlevate liikmesriikide teatavate õigus- ja haldusnormide koordineerimise kohta (ELT L 332, 18.12.2007, lk 27).

([7]) KOM(2005) 107 (lõplik).

([8]) Käesolevas teatises hõlmab audiovisuaalteenuste mõiste audio- ja/või audiovisuaalse sisu ja muude seotud teenuste (nt tekstipõhised sidusad teabeteenused) lineaarset ja/või mittelineaarset edastamist. Selliselt määratletud audiovisuaalteenus(t)e mõistet tuleks eristada kitsamast audiovisuaalmeedia teenus(t)e mõistest, nagu see on määratletud audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi artikli 1 punktis a.

([9]) EÜT C 364, 18.12.2000, lk 1.

([10]) Otsus kohtuasjas C-260/89 ERT, EKL 1991, lk I-2925.

([11]) Kooskõlas EÜ asutamislepingu artikliga 16 ja Amsterdami lepingu lõppaktile lisatud deklaratsiooniga (nr 13) osutab liikmesriikide avalik-õiguslikku ringhäälingut käsitlevas protokollis kasutatud termin „avalik teenus" käesolevas teatises asutamislepingu artikli 86 lõikes 2 osutatud terminile „üldist majandushuvi pakkuv teenus".

selline rahastamine ei mõjuta kaubandustingimusi ega konkurentsi ühenduses määral, mis oleks vastuolus üldiste huvidega, kusjuures arvesse võetakse avaliku teenuse osutamist."

12. Avalik-õigusliku ringhäälingu tähtsust Euroopa Liidu sotsiaalse, demokraatliku ja kultuurielu jaoks kinnitati taas nõukogu resolutsioonis avalik-õigusliku ringhäälingu kohta. Selles nenditakse järgmist: „Avalik õigusliku ringhäälingu spetsiifilise ülesande täitmise eeldus on, et erinevad kanalid ja teenused on diskrimineerimata ja võrdseid võimalusi järgides laiale üldsusele kättesaadavad". Peale selle peab avalik-õiguslik ringhääling „saama kasu tehnoloogia arengust", tegema „üldsusele kättesaadavaks uutest audiovisuaal- ja teabeteenustest ning uutest tehnoloogiatest saadava kasu" ning tegelema „digitaalajastu tegevusvaldkondade arendamise ja mitmekesistamisega". Lõpuks märgitakse, et „ühiskonna kui terviku huvide rahuldamiseks peab avalik-õiguslik ringhääling jätkuvalt pakkuma laia programmivalikut kooskõlas liikmesriikide poolt talle määratud ülesandega; selles kontekstis on seaduspärane, et avalik-õiguslik ringhääling püüab jõuda laia vaatajaskonnani" ([12]).

13. Avalik-õigusliku ringhäälingu rolli kultuuri väljendusvormide mitmekesisuse edendamisel tunnustati ka 2005. aastal vastu võetud UNESCO kultuuri väljendusvormide mitmekesisuse kaitse ja edendamise konventsioonis, mille nõukogu Euroopa Ühenduse nimel heaks kiitis ja mis seega moodustab osa EÜ õigusest ([13]). Konventsioonis märgitakse, et kõik osalised võivad võtta „meetmeid kultuuri väljendusvormide mitmekesisuse kaitseks ja edendamiseks oma territooriumil". Nendeks meetmeteks võivad muu hulgas olla „meetmed, mille eesmärk on suurendada meedia mitmekesisust, sealhulgas avalik-õigusliku ringhäälingu arendamise kaudu" ([14]).

14. Kõnealused avalik-õigusliku ringhäälingu väärtused on samavõrd tähtsad kiiresti muutuvas uues meediakeskkonnas. Sellele on juhitud tähelepanu ka Euroopa Nõukogu soovitustes meediakanalite paljususe ja meediasisu mitmekesisuse kohta ([15]) ja avalik-õigusliku meedia ülesannete kohta infoühiskonnas ([16]). Viimati nimetatud soovituses kutsutakse Euroopa Nõukogu liikmeid „tagama avalik-õigusliku meedia toimimine (…) läbipaistval ja aruandekohustuslikul viisil" ning „võimaldama avalik-õiguslikul meedial reageerida täielikult ja tulemuslikult infoühiskonna väljakutsetele, austades Euroopa elektroonilise meedia maastiku avalik-õiguslikust ja erasektorist koosnevat ülesehitust ning pöörates tähelepanu turu- ja konkurentsiküsimustele".

15. Oma resolutsioonis meediakanalite koondumise ja meedia pluralismi kohta Euroopa Liidus soovitas Euroopa Parlament „riigiabi käsitlevaid eeskirju koostada ja rakendada sellisel viisil, mis võimaldab avalik-õiguslikul meedial täita dünaamilises keskkonnas oma funktsiooni, tagades, et avalik-õiguslik meedia täidab läbipaistval ja aruandekohustuslikul viisil talle liikmesriikide poolt usaldatud ülesannet, vältides riiklike vahendite kuritarvitamist poliitilise või majandusliku kasu eesmärgil" ([17]).

16. Samal ajal tuleb olenemata eespool kirjeldatust märkida, et kommerts-ringhäälinguorganisatsioonidel, kellest paljude suhtes kehtivad avaliku teenistuse nõuded, on samuti märkimisväärne osa Amsterdami protokollis sätestatud eesmärkide saavutamisel, sest nad aitavad kaasa mitmekesisuse edendamisele, rikastavad kultuurilist ja poliitilist mõttevahetust ja laiendavad programmivalikut. Ajalehtede kirjastajad ja muu trükimeedia on samuti olulised üldsuse objektiivse teavitamise ja demokraatia tagamisel. Arvestades, et need ettevõtjad konkureerivad nüüd ringhäälinguorganisatsioonidega Internetis, puutuvad kõik kõnealused kommertsmeedia teenuste pakkujaid kokku võimaliku negatiivse mõjuga, mida avaldab uutele ärimudelitele avalik-õiguslikele ringhäälinguorganisatsioonidele antav riigiabi. Audiovisuaalmeedia teenuste direktiivi ([18]) kohaselt „era- ja avalik-õiguslike audiovisuaalmeedia teenuste osutajate kooseksisteerimine on Euroopa audiovisuaalmeedia turule iseloomulik tunnusjoon". Meie kõikide huvides on säilitada tasakaalustatud era- ja avalik-õigusliku meedia paljusus ka praeguses dünaamilises meediakeskkonnas.

([12]) Nõukogu ja nõukogus kokku tulnud liikmesriikide valitsuste esindajate 25. jaanuari 1999. aasta resolutsioon (EÜT C 30, 5.2.1999, lk 1).

([13]) UNESCO kultuuri väljendusvormide mitmekesisuse kaitse ja edendamise konventsioon, heaks kiidetud nõukogu otsusega 2006/515/EÜ, 18.5.2006. Nõukogu otsuse 2. lisas on sätestatud, et „konventsioon on ühenduse jaoks siduv (…) ja ühendus tagab konventsiooni nõuetekohase rakendamise".

([14]) UNESCO kultuuri väljendusvormide mitmekesisuse kaitse ja edendamise konventsiooni artikli 6 lõige 1 ja lõike 2 punkt h.

([15]) Ministrite komitee soovitus CM/Rec(2007)2 liikmesriikidele meediakanalite paljususe ja meediasisu mitmekesisuse kohta, vastu võetud 31. jaanuaril 2007 ministrite asetäitjate 985. kohtumisel.

([16]) Ministrite komitee soovitus CM/Rec(2007)3 liikmesriikidele avalik-õigusliku meedia ülesannete kohta infoühiskonnas, vastu võetud 31. jaanuaril 2007 ministrite asetäitjate 985. kohtumisel.

([17]) Euroopa Parlamendi 25. septembri 2008. aasta resolutsioon meediakanalite koondumise ja meedia pluralismi kohta Euroopa Liidus 2007/2253(INI).

([18]) Vt joonealune märkus 6.

3. ÕIGUSLIK RAAMISTIK

17. Riigiabi eeskirjade kohaldamisel avalik-õigusliku ringhäälingu suhtes tuleb silmas pidada mitut eri tegurit. Riigiabi hindamine tugineb riigiabi käsitlevatele artiklitele 87 ja 88 ning artikli 86 lõikele 2, mis käsitleb asutamislepingu eeskirjade ja konkurentsieeskirjade kohaldamist eelkõige üldist majandushuvi pakkuvate teenuste suhtes. Maastrichti lepinguga lisati kultuuri käsitlev artikkel 151 ja kultuuri edendamiseks antavat abi käsitlev artikli 87 lõike 3 punkt d. Amsterdami lepinguga kehtestati üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid käsitlev erisäte (artikkel 16) ja liikmesriikide avalik-õiguslikku ringhäälingut käsitlev Amsterdami protokoll.

18. Audiovisuaalmeedia teenuseid reguleerivat raamistikku kooskõlastatakse Euroopa tasandil audiovisuaalmeedia teenuste direktiiviga. Avalik-õiguslike ettevõtjate kohta kehtivad finantsilise läbipaistvuse nõudeid reguleeritakse läbipaistvusdirektiiviga ([19]).

19. Neid eeskirju tõlgendavad Euroopa Kohus ja Esimese Astme Kohus. Peale selle on komisjon vastu võtnud mitu teatist riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta. Nii võttis komisjon 2005. aastal vastu ka üldist majandushuvi pakkuvate teenuste raamistiku ([20]) ja otsuse, ([21]) milles selgitatakse EÜ asutamislepingu artikli 86 lõikes 2 sisalduvaid nõudeid. Viimast kohaldatakse ka ringhäälingu valdkonnas niivõrd, kuivõrd otsuse artikli 2 lõike 1 punktis a sätestatud tingimused on täidetud ([22]).

4. ARTIKLI 87 LÕIKE 1 KOHALDATAVUS

4.1. Riigiabile omased tunnused avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide riikliku rahastamise puhul

20. Artikli 87 lõike 1 kohaselt hõlmab riigiabi mõiste järgmisi tingimusi: 1) peab toimuma sekkumine riigi poolt või riigi vahenditega; 2) sekkumine peab mõjutama liikmesriikide vahelist kaubavahetust; 3) sekkumine peab andma abisaajale eelise; 4) sekkumine peab moonutama või ähvardama moonutada konkurentsi ([23]). Riigiabi olemasolu tuleb hinnata objektiivselt, võttes arvesse Euroopa Ühenduse kohtute praktikat.

21. Riigi sekkumises sisalduva riigiabi hindamisel kooskõlas artikli 87 lõikega 1 on otsustava tähtsusega tegur selle mõju, mitte eesmärk. Avalik-õiguslikke ringhäälinguorganisatsioone rahastatakse tavaliselt riigieelarvest või ringhäälinguseadmete omanikele kehtestatud loamaksust. Teatavatel erilistel asjaoludel teeb riik avalik-õiguslikele ringhäälinguorganisatsioonidele kapitalisüste või kustutab nende võlad. Sellised finantsmeetmed kuuluvad tavaliselt ametiasutuste pädevusse ja hõlmavad riigi vahendite ülekandeid ([24]).

22. Üldjuhul võib eeldada, et avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide riiklik rahastamine võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust. Euroopa Kohus on märkinud: „Kui riigi poolt või riigi ressurssidest antav abi tugevdab ettevõtja seisundit võrreldes teiste ühendusesiseses kaubanduses konkureerivate ettevõtjatega, tuleb viimati nimetatud ettevõtjaid käsitleda selle abi poolt mõjutatuna" ([25]). See kehtib kindlasti seoses programmiõiguste omandamise ja müügiga, mis sageli toimub rahvusvahelisel tasandil. Reklaamiaja müügiõigust omavate avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide puhul on ka reklaamil piiriülene mõju, eelkõige üle riigipiiride ulatuvatele ühesugustele keelealadele. Peale selle võib ka kommerts-ringhäälinguorganisatsioonide omandistruktuur hõlmata mitut liikmesriiki. Samuti on Interneti teel osutatavatel teenustel tavaliselt üleilmne ulatus.

23. Seoses eelise olemasoluga selgitas Euroopa Kohus Altmarki kohtuasja ([26]) puhul, et avaliku teenuse eest makstav hüvitis ei ole riigiabi, kui on täidetud neli kumulatiivset tingimust. Esiteks peab abi saav ettevõtja reaalselt täitma avaliku teenuse osutamise kohustust ning tema kohustused peavad olema selgelt kindlaks määratud. Teiseks peavad kulude hüvitamise parameetrid olema objektiivsed, läbipaistvad ja eelnevalt kehtestatud. Kolmandaks ei tohi hüvitis ületada avaliku teenuse osutamise kohustuse täitmisega kaasnevate kulude täielikuks või osaliseks katmiseks vajalikku summat, võttes arvesse asjaomast tulu ja mõistlikku kasumit nende kohustuste täitmise eest. Neljandaks, kui avaliku teenuse osutamise kohustust täitev ettevõtja ei ole valitud avaliku hanke tulemusel, mis võimaldaks valida üldsusele kõige väiksemate kulutustega teenuseid osutava pakkuja, tuleb hüvitise

([19]) Komisjoni direktiiv 2006/111/EÜ, 16. november 2006.
([20]) Vt joonealune märkus 4.
([21]) Vt joonealune märkus 3.
([22]) Otsuse artikli 2 lõike 1 punkti a kohaselt kehtib see riigiabi suhtes, mida antakse järgmisel kujul: „avalike teenuste eest makstavad hüvitised, mida makstakse ettevõtetele, kelle keskmine aastakäive enne maksustamist (kõigi tegevusalade kohta kokku) oli kahel üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisele eelnenud majandusaastal alla 100 miljoni EUR ja kellele kõnealuse teenuse eest makstava hüvitise suurus jääb alla 30 miljoni EUR aastas".
([23]) Otsus liidetud kohtuasjades T-309/04, T-317/04, T-329/04 ja T-336/04 „TV2", punkt 156.
([24]) Litsentsitasu rahastamise riigivahenditeks lugemise kohta vt otsus liidetud kohtuasjades T-309/04, T-317/04, T-329/04 ja T-336/04 „TV2", punktid 158–159.
([25]) Kohtuasjad C-730/79, Philip Morris Holland *vs.* komisjon, EKL 1980, lk 2671, punkt 11; C-303/88, Itaalia *vs.* komisjon, EKL 1991, lk I-1433, punkt 27; C-156/98, Saksamaa *vs.* komisjon, EKL 2000, lk I-6857, punkt 33.
([26]) Kohtuasi C-280/2000, vt joonealune märkus nr 2 eespool.

suurus kindlaks määrata tüüpilise korralikult juhitud ja vajalikele avaliku teenuse osutamise nõuetele vastamiseks piisavalt hästi varustatud ettevõtja kuluanalüüsi alusel.

24. Kui nimetatud tingimused ei ole täidetud, tähendab see, et rahastamisega eelistatakse valikuliselt ainult teatavaid ringhäälinguorganisatsioone ja seega moonutatakse või ähvardatakse moonutada konkurentsi.

4.2. **Abi laad: olemasolev abi ja uus abi**

25. Liikmesriikide praegused rahastamiskavad võeti kasutusele kaua aega tagasi. Esiteks peab komisjon kindlaks tegema, kas neid kavasid saab käsitleda „olemasoleva abina" artikli 88 lõike 1 tähenduses. Selle sätte kohaselt „kontrollib komisjon koostöös liikmesriikidega pidevalt kõiki neis riikides eksisteerivaid abisüsteeme. Ta paneb liikmesriikidele ette sobivaid meetmeid, mis on vajalikud ühisturu järkjärguliseks arenguks või toimimiseks."

26. Vastavalt menetlusmääruse ([27]) artikli 1 punkti b alapunktile i kuulub abi hulka „… igasugune abi, mis enne asutamislepingu jõustumist oli olemas vastavates liikmesriikides, see tähendab abikavad ja individuaalne abi, mis kehtisid enne ja mida kohaldatakse ka pärast asutamislepingu jõustumist".

27. Austria, Soome ja Rootsi puhul peetakse olemasolevaks abiks riigiabimeetmeid, mis kehtestati enne EMP lepingu jõustumist neis riikides 1. jaanuaril 1994. Kümne 2004. aastal liitunud liikmesriigi puhul (Eesti, Küpros, Leedu, Läti, Malta, Poola, Slovakkia, Sloveenia, Tšehhi Vabariik ja Ungari) ning 2007. aastal liitunud Rumeenia ja Bulgaaria puhul peetakse olemasolevaks abiks meetmeid, mis on jõustatud enne 10. detsembrit 1994, mis sisalduvad ühinemislepingule lisatud loetelus või mis on heaks kiidetud nn vahemenetluse raames.

28. Menetlusmääruse artikli 1 punkti b alapunkti v kohaselt on olemasolev abi ka „abi, mida peetakse olemasolevaks abiks, kuna on võimalik teha kindlaks, et selle kehtestamise ajal ei olnud see veel abi, vaid on muutunud selleks hiljem ühisturu arengu tõttu ja ilma et liikmesriik oleks seda muutnud".

([27]) Nõukogu määrus (EÜ) nr 659/1999, 22. märts 1999, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad EÜ asutamislepingu artikli 93 kohaldamiseks (EÜT L 83, 27.3.1999, lk 1).

29. Kooskõlas Euroopa Kohtu praktikaga ([28]) peab komisjon kontrollima, kas abi andmise õiguslik raamistik on pärast sisseseadmist muutunud. Komisjoni arvates on kõige sobivam käsitleda iga üksikjuhtumit eraldi, ([29]) võttes arvesse kõiki konkreetse liikmesriigi ringhäälinguga seotud tegureid.

30. *Gibraltari* kohtuasja ([30]) kohaselt ei peaks iga muudatust olemasolevas abis käsitlema kui olemasoleva abi muutmist uueks abiks. Esimese Astme Kohtu sõnul „muutub esialgne kava uueks abikavaks vaid siis, kui muudatus mõjutab esialgse kava tegelikku sisu. Kui uus element on selgelt eristatav esialgsest kavast, ei ole kahtlust, et muudatus on oluline".

31. Pidades silmas eespool toodud kaalutlusi, on komisjon oma otsuste tegemise praktikas üldiselt vaadanud läbi järgmised punktid: 1) kas avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide esialgse rahastamissüsteemi puhul on tegemist eespool punktides 26 ja 27 nimetatud eeskirjadega kooskõlas oleva olemasoleva abiga; 2) kas hilisemad muudatused mõjutavad esialgse meetme tegelikku sisu (st eelise laadi või rahastamisallikat, abi eesmärki, abisaajaid või abisaajate tegevuste ulatust) või on need puhtformaalsed ja administratiivsed muudatused; ja, 3) juhul kui hilisemad muudatused mõjutavad meetme tegelikku sisu, kas need on eristatavad esialgsest meetmest – sellisel juhul saab neid eraldi hinnata – või ei ole need eristatavad esialgsest meetmest – sellisel juhul muutub esialgne meede tervikuna uueks abiks.

5. **RIIGIABI KOKKUSOBIVUSE HINDAMINE ARTIKLI 87 LÕIKE 3 ALUSEL**

32. Kuigi avalik-õiguslikele ringhäälinguorganisatsioonidele makstavat hüvitist hinnatakse tavaliselt EÜ asutamislepingu artikli 86 lõike 2 alusel, võidakse ringhäälingusektoris põhimõtteliselt kohaldada ka artikli 87 lõikes 3 loetletud erandeid, kui täidetud on asjakohased tingimused.

([28]) Kohtuasi C-44/93, Namur-Les Assurances du Crédit SA *vs.* Office National du Ducroire ja Belgia, EKL 1994, lk I-3829.

([29]) Vt näiteks komisjoni otsused järgmiste juhtumite kohta: E 8/06, riigiabi flaami avalik-õiguslikule ringhäälinguorganisatsioonile VRT (ELT C 143, 10.6.2008, lk 7); E 4/05, riigiabi RTE ja TNAG (TG4) rahastamiseks (ELT C 121, 17.5.2008, lk 5); E 9/05, litsentsitasude toetus RAI-le (ELT C 235, 23.9.2005, lk 3); E 10/05, litsentsitasude toetus France 2-le ja France 3-le (ELT C 240, 30.9.2005, lk 20); E 8/05, Hispaania riiklik avalik-õiguslik ringhäälinguorganisatsioon RTVE (ELT C 239, 4.10.2006, lk 17); C 2/04, Madalmaade avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide ajutine rahastamine (ELT L 49, 22.2.2008, lk 1); C 60/99, komisjoni otsus, 10. detsember 2003, Prantsusmaa poolt France 2-le ja France 3-le antud riigiabi kohta (ELT L 361, 8.12.2004, lk 21); C 62/99, komisjoni otsus, 15. oktoober 2003, Itaalia RAI SpA-le kohaldatud meetmete kohta (ELT L 119, 23.4.2004, lk 1); abi NN 88/98, 24-tunnise reklaamivaba uudistekanali rahastamine BBC litsentsitasust (EÜT C 78, 18.3.2000, lk 6); abi NN 70/98, riigiabi avalik-õigusliku ringhäälingu kanalitele Kinderkanal ja Phoenix (EÜT C 238, 21.8.1999, lk 3).

([30]) Liidetud kohtuasjad T-195/01 ja T-207/01, EKL 2002, lk II-2309.

33. Asutamislepingu artikli 151 lõike 4 kohaselt võtab ühendus asutamislepingu teiste sätete kohaselt tegutsedes arvesse kultuuriaspekte, eriti selleks, et austada ja edendada oma kultuuride mitmekesisust. Asutamislepingu artikli 87 lõike 3 punktis d antakse komisjonile võimalus käsitleda kultuuri edendamiseks antavat abi ühisturuga kokkusobivana, kuivõrd see ei mõjuta kaubandustingimusi ega konkurentsi ühenduses määral, mis oleks vastuolus üldiste huvidega.

34. Komisjoni ülesanne on teha otsus selle sätte tegeliku kohaldamise kohta samal viisil nagu ka teiste artikli 87 lõikes 3 sisalduvate erandiklauslite puhul. Tuleks meenutada, et sätteid, mis käsitlevad riigiabi andmise keelu suhtes tehtavat erandit, tuleb rangelt kohaldada. Sellest tulenevalt saab kultuurilist erandit komisjoni arvates kohaldada vaid juhtudel, kui kultuuritoode on üheselt määratletud või määratletav ([31]). Samuti on komisjon seisukohal, et kultuuri mõistet peab kohaldama kõnealuse toote sisu ja olemuse ning mitte otseselt selle edastamisvahendi või edastamise suhtes ([32]). Peale selle tuleb liikmesriigi haridus- ja demokraatia-alaseid vajadusi eristada kultuuri edendamisest artikli 87 lõike 3 punkti d tähenduses ([33]).

35. Avalik-õiguslikele ringhäälinguorganisatsioonidele antava riigiabi puhul ei tehta harilikult vahet ühiskonna kultuurilistel, demokraatia-alastel ja hariduslikel vajadustel. Kui rahastamismeede ei ole suunatud otseselt kultuuriliste eesmärkide edendamiseks, siis asutamislepingu artikli 87 lõike 3 punkti d tavaliselt ei kohaldata. Riigiabi antakse avalik-õiguslikele ringhäälinguorganisatsioonidele tavaliselt hüvitise kujul avaliku teenuse ülesande täitmiseks ning seda hinnatakse artikli 86 lõike 2 alusel, tuginedes käesolevas teatises sätestatud kriteeriumidele.

6. **RIIGIABI KOKKUSOBIVUSE HINDAMINE ARTIKLI 86 LÕIKE 2 ALUSEL**

36. EÜ asutamislepingu lepingu artikli 86 lõike 2 kohaselt „alluvad ettevõtjad, kellele on antud üldist majandushuvi esindavate teenuste osutamine või kes on fiskaalmonopolid, käesoleva lepingu eeskirjadele, eriti konkurentsieeskirjadele niivõrd, kuivõrd nimetatud eeskirjade kohaldamine juriidiliselt ega faktiliselt ei takista nendele määratud eriülesannete täitmist. Kaubanduse arengut ei tohi mõjutada määral, mis oleks vastuolus ühenduse huvidega."

37. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on artiklis 86 sätestatud erand ning seepärast tuleb seda tõlgendada piiravana. Kohus on selgitanud, et meetme suhtes erandi kohaldamiseks peavad olema täidetud kõik järgmised tingimused:

i) tegemist on üldist majandushuvi pakkuva teenusega, mille liikmesriik on sellisena selgelt määratlenud (määratlus) ([34]);

ii) liikmesriik on andnud kõnealusele ettevõtjale sõnaselge ülesande selle teenuse osutamiseks (ülesande andmine) ([35]);

iii) asutamislepingu konkurentsieeskirjade (käesoleval juhul riigiabikeelu) kohaldamine peab takistama ettevõtjale antud teatud ülesannete täitmist ning erandi tegemine kõnealustest eeskirjadest ei tohi mõjutada kaubanduse arengut määral, mis oleks vastuolus ühenduse huvidega (proportsionaalsuse põhimõtte järgimine) ([36]).

38. Avalik-õigusliku ringhäälingu puhul tuleb eespool kirjeldatud lähenemisviisi kohandada, pidades silmas tõlgendavaid sätteid Amsterdami protokollis, mis viitab „avaliku teenuse osutamisele, nagu selle teeb ülesandeks, määratleb ja korraldab iga liikmesriik" (määratlus ja ülesande andmine), ning milles sätestatakse avalik-õigusliku ringhäälingu puhul erand asutamislepingu eeskirjadest „niivõrd, kuivõrd need summad määratakse ringhäälinguorganisatsioonidele avaliku teenuse osutamiseks (…), ja niivõrd, kuivõrd selline rahastamine ei mõjuta kaubandustingimusi ega konkurentsi ühenduses määral, mis oleks vastuolus üldiste huvidega, kusjuures arvesse võetakse avaliku teenuse osutamist" (proportsionaalsus).

39. Komisjon peab asutamislepingu täitmise järelevalvajana hindama liikmesriikide esitatud tõendite alusel, kas need kriteeriumid on täidetud. Avaliku teenuse osutamise määratlemisel on komisjoni ülesanne ilmsete vigade kontrollimine (vt jagu 6.1). Peale selle kontrollib komisjon, kas on tegu avaliku teenuse osutamise kohustuse ilmse andmise ja selle tõhusa järelevalvega (vt jagu 6.2).

([31]) Nt komisjoni otsused NN 88/98 24-tunnise reklaamivaba BBC kanali kohta (ELT C 78, 18.3.2000), NN 70/98, „Kinderkanal ja Phoenix" (EÜT C 238, 21.8.1999).

([32]) Nt komisjoni otsus NN 458/04 riigiabi kohta Espacio Editorial Andaluza Holding sl.-ile (vt ELT C 131, 29.5.2005).

([33]) NN 70/98, riigiabi avalik-õigusliku ringhäälingu kanalitele Kinderkanal ja Phoenix (EÜT C 238, 21.8.1999, lk 3).

([34]) Otsus kohtuasjas 172/80 Zuechner, EKL 1981, lk 2021.

([35]) Otsus kohtuasjas C-242/95 GT-Link, EKL 1997, lk 4449.

([36]) Otsus kohtuasjas C-159/94 EDF-Link, EKL 1997, lk I-5815.

40. Komisjon kaalub proportsionaalsuse põhimõtte järgimise hindamisel, kas avaliku teenuse hüvitamisest tulenev konkurentsi moonutamine võib olla põhjendatud, pidades silmas vajadust osutada avalikku teenust ning tagada selle rahastamine. Komisjon hindab eelkõige liikmesriikide poolt kohustuslikus korras esitatavate tõendite põhjal, kas on olemas piisavad tagatised riikliku rahastamise ülemäärase mõju, ülemäärase hüvitamise või ristsubsideerimise vältimiseks ning selle tagamiseks, et avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid järgiksid oma äritegevuses turutingimusi (vt jagu 6.3 jj).

41. Riigiabi nõuete täitmise analüüsimisel tuleb lähtuda iga riikliku süsteemi eripäradest. Komisjon on teadlik liikmesriikide meediaturgude riiklike ringhäälingusüsteemide ja muude näitajate erinevustest. Seepärast hinnatakse avalik-õiguslikele ringhäälinguorganisatsioonidele antava riigiabi kokkusobivust artikli 86 lõike 2 alusel iga üksikjuhtumi puhul eraldi, lähtudes komisjoni väljakujunenud tavast ([37]) ja kooskõlas järgnevates jagudes sätestatud peamiste põhimõtetega.

42. Komisjon võtab arvesse ka asjaolu, et väiksematel liikmesriikidel võib tekkida vajalike rahaliste vahendite hankimisel raskusi, kui avaliku teenuse kulud elaniku kohta on suuremad, eeldades et muud tingimused püsivad muutumatuna, ([38]) võttes samal ajal arvesse ohte liikmesriikide muudele meediakanalitele.

6.1. **Avaliku teenuse osutamise määratlus**

43. Selleks et täita punkti 37 alapunktis i sätestatud tingimus, mis on vajalik artikli 86 lõike 2 kohaldamiseks, tuleb avaliku teenuse ülesanne ametlikult määratleda. Alles siis saab komisjon piisava õiguskindlusega hinnata, kas artikli 86 lõikes 2 sätestatud erandit saab kohaldada.

44. Avaliku teenuse ülesande määratlemine kuulub liikmesriikide pädevusse, kes võivad seda teha riiklikul, piirkondlikul või kohalikul tasandil, kooskõlas nende riikliku õiguskorraga. Selle ülesande täitmisel tuleb silmas pidada ühenduse määratlust mõistele „üldist majandushuvi pakkuvad teenused".

45. Avaliku teenuse ülesande liikmesriigi poolne määratlus peab olema võimalikult täpne. Selles tuleb selgelt kindlaks määrata, kas liikmesriik kavatseb käsitleda volitatud ettevõtja teatavat tegevust osana avaliku teenuse osutamisest või mitte. Kui avalik-õigusliku ringhäälinguorganisatsiooni kohustused ei ole selgelt ja täpselt määratletud, ei saa komisjon täita talle artikli 86 lõikega 2 pandud ülesandeid ega teha kõnealuse sätte alusel erandeid.

46. Avaliku teenuse osutamisega hõlmatud tegevuse kindlaksmääramine on oluline ka avaliku teenuse väliste ettevõtjate jaoks, et nad saaksid oma tegevust planeerida. Samuti tuleb märkida, et avaliku teenuse osutamise tingimused peavad olema piisavalt täpsed, et liikmesriikide asutused saaksid tõhusalt kontrollida selle ülesande täitmist, nagu seda kirjeldatakse järgmises peatükis.

47. Arvestades ringhäälingusektori eripära ja vajadust kaitsta avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide toimetuslikku sõltumatust, võib kvalitatiivset määratlust, millega antakse teatud ringhäälinguorganisatsioonile ülesanne pakkuda laia, tasakaalustatud ja mitmekesist programmivalikut, pidada artikli 86 lõike 2 alusel ja protokolli tõlgendavaid sätteid arvesse võttes õiguspäraseks ([39]). Sellist määratlust peetakse üldiselt vastavaks eesmärgile teenida ühiskonna demokraatlikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi vajadusi ning tagada mitmekesisus, sealhulgas kultuuriline ja keeleline mitmekesisus. Nagu Esimese Astme Kohus on sedastanud, sõltub laialt määratletud avaliku teenuse osutamise seaduslikkus avalik-õigusliku ringhäälinguorganisatsiooni pakutavatele teenustele esitatavatest kvalitatiivsetest nõuetest ([40]). Avaliku teenuse osutamise määratlus võib kajastada ka tegevuste arengut ja mitmekesistamist digitaalajastul ning sisaldada kõikide edastusplatvormide kaudu osutatavaid audiovisuaalteenuseid.

([37]) Vt näiteks komisjoni otsused järgmiste juhtumite kohta: E 8/06, riigiabi flaami avalik-õiguslikule ringhäälinguorganisatsioonile VRT (ELT C 143, 10.6.2008, lk 7); E 4/05, riigiabi RTE ja TNAG (TG4) rahastamiseks (ELT C 121, 17.5.2008, lk 5); E 3/05, abi Saksamaa avalik-õiguslikele ringhäälinguorganisatsioonidele (ELT C 185, 8.8.2007, lk 1); E 9/05, litsentsitasude toetus RAI-le (ELT C 235, 23.9.2005, lk 3); E 10/05, litsentsitasude toetus France 2-le ja France 3-le (ELT C 240, 30.9.2005, lk 20); E 8/05, Hispaania riiklik avalik-õiguslik ringhäälinguorganisatsioon RTVE (ELT C 239, 4.10.2006, lk 17); C-2/04 Madalmaade avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide ajutine rahastamine (ELT L 49, 22.2.2008, lk 1).

([38]) Sarnased raskused võivad tekkida ka juhul, kui avalik-õigusliku ringhäälingu eesmärk on keelevähemuste huvide või kohalike vajaduste rahuldamine.

([39]) Otsus kohtuasjas T-442/03, SIC *vs.* komisjon, EKL 2008, punkt 201, otsus liidetud kohtuasjades T-309/04, T-317/04, T-329/04 ja T-336/04 TV2/Taani *vs.* komisjon, EKL 2008, punktid 122–124.

([40]) Nimetatud kvalitatiivsed kriteeriumid on Esimese Astme Kohtu sõnul „õigustus üldist majandushuvi pakkuvatele ringhäälinguteenustele riiklikus audiovisuaalsektoris". „Puudub vajadus üldist majandushuvi pakkuvate ringhäälinguteenuste laia määratluse järele, mis ohverdab nimetatud kvalitatiivsete nõuete järgimise, et võtta üle äriettevõtja käitumine", T-442/03, SIC *vs.* komisjon, punkt 211.

48. Ringhäälingusektoris osutatavate avalike teenuste määratlemisel piirdub komisjoni ülesanne ilmsete vigade kontrollimisega. Komisjon ei otsusta, milliseid programme pakutakse ja rahastatakse üldist majandushuvi pakkuva teenusena, ning ei anna hinnangut teatava toote laadile või kvaliteedile. Avaliku teenuse osutamise määratlemisel on siiski tegemist ilmse veaga, kui määratlus hõlmab tegevust, mis ei saa teenida „iga ühiskonna demokraatlikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi vajadusi," nagu Amsterdami protokollis nimetatakse. Selline tegevus on näiteks reklaam, e-kaubandus, otsepakkumised, tasuliste teenuste numbrite kasutamine auhinnamängudes, ([41]) sponsorlus või kauplemine. Ilmne viga võib tekkida siis, kui riigiabi kasutatakse selliste tegevuste rahastamiseks, millega ei looda lisaväärtust ühiskonna sotsiaalsete, demokraatlike ja kultuuriliste vajaduste teenimise kujul.

49. Sellega seoses tuleb meenutada, et avaliku teenuse osutamine hõlmab üldsusele pakutavaid üldhuviteenuseid. Avaliku teenuse osutamise määratlemise küsimust ei tohi segamini ajada küsimusega, mis käsitleb nende teenuste rahastamismehhanismi. Ehkki avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid võivad tegeleda äritegevusega, näiteks reklaamiaja müügiga tulu saamise eesmärgil, ei saa sellist tegevust käsitleda osana avaliku teenuse osutamisest ([42]).

6.2. **Ülesande andmine ja järelevalve**

50. Artikli 86 lõike 2 alusel erandi saamiseks tuleb avaliku teenuse osutamise ülesanne anda ametliku dokumendiga (nt õigusakt, leping või siduvad volitused) ühele või mitmele ettevõtjale.

51. Volitusdokumendis täpsustatakse avaliku teenuse osutamise kohustuste täpne laad kooskõlas jaoga 6.1 ning sätestatakse hüvitamise tingimused ja samuti mis tahes ülemäärase hüvitamise vältimise ja tagasimaksmise korraldus.

52. Kui avaliku teenuse osutamisse lülitatakse uusi teenuseid, tuleb määratlust ja ülesande andmist käsitlevaid sätteid sellest lähtuvalt artikli 86 lõikega 2 kehtestatud piires muuta. Selleks et avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid saaksid kiiresti reageerida tehnoloogia arengule, võivad liikmesriigid samuti ette näha, et uue teenuse osutamise volitus määratakse pärast osas 6.7 sätestatud hindamist ning enne volitusdokumendi originaalvariandi ametlikku konsolideerimist.

53. Siiski ei piisa, kui avalik-õiguslikule ringhäälinguorganisatsioonile antakse ametlikult ülesanne täpselt määratletud avaliku teenuse osutamiseks. Peale selle on vaja, et avaliku teenuse osutamine toimuks riigi ja volitatud ettevõtja vahelise ametliku kokkuleppe kohaselt. Seepärast on soovitatav määrata pädev ametiasutus või nimetada organ, kes kontrolliks teenuse osutamist läbipaistval ja tõhusal viisil. Järelevalve eest vastutav pädev ametiasutus või organ on vajalik juhul, kui volitatud ettevõtjale kehtestatakse kvaliteedistandardid. Kooskõlas komisjoni teatisega, mis käsitleb ühenduse audiovisuaalpoliitika põhimõtteid ja suuniseid digitaalajastul, ([43]) ei pea komisjon hindama kvaliteedistandardite täitmist, ta peab tuginema liikmesriikide asjakohasele järelevalvele selle üle, kas ringhäälinguorganisatsioon täidab oma ülesannet osutada avalikku teenust ja järgib selle ülesandega kaasnevaid kvaliteedistandardeid ([44]).

54. Kooskõlas Amsterdami protokolliga on liikmesriigi pädevuses valida mehhanism, mis tagab tõhusa järelevalve avaliku teenuse osutamise kohustuse täitmise üle, võimaldades seega komisjonil täita oma artikli 86 lõikest 2 tulenevaid ülesandeid. Kõnealune järelevalve on arvatavasti tulemuslik ainult siis, kui seda teostab asutus, mis on sõltumatu avalik-õigusliku ringhäälinguorganisatsiooni juhtimisest ning millel on volitused ning vajalik suutlikkus ja vahendid järelevalve korrapäraseks teostamiseks ja mis viib asjakohaste heastamisvahendite määramiseni, kui on vaja tagada avaliku teenuse osutamise kohustuse järgimine.

55. Kui puuduvad piisavad ja usaldusväärsed tõendid selle kohta, et avalikku teenust pakutakse ettenähtud viisil, ei saa komisjon täita talle artikli 86 lõikega 2 pandud ülesandeid ega teha kõnealuse sätte alusel erandeid.

6.3. **Avalik-õigusliku ringhäälinguteenuse rahastamise valik**

56. Avaliku teenuse osutamise kohustused võivad olla kvantitatiivsed, kvalitatiivsed või mõlemad. Kohustuste vormist olenemata võivad need õigustada hüvitise maksmist, kui nendega kaasnevad lisakulutused, mida ringhäälinguorganisatsioon üldjuhul ei oleks teinud.

([41]) Auhinnamängude määratluse kohta audiovisuaalteenuste direktiivi raames, sealhulgas tasulise numbri kasutamise kohta otsepakkumistes või reklaamides, vt kohtu otsus asjas C-195/06, KommAustria *vs.* ORF, 18. oktoober 2007.

([42]) Vt otsus liidetud kohtuasjades T-309/04, T-317/04, T 329/04 ja T-336/04 „TV2" (2008), punktid 107–108

([43]) KOM(1999) 657 (lõplik) 3. jao punkt 6.

([44]) Vt otsus kohtuasjas T-442/03, SIC *vs.* komisjon, EKL 2008, punkt 212.

57. Rahastamiskavad võib jagada kahte suurde kategooriasse: ühe rahastamisallika süsteem ja segasüsteem. Ühe rahastamisallika süsteem hõlmab rahastamissüsteeme, mille puhul avalik-õiguslikku ringhäälingut rahastatakse olenemata vormist ainult riiklikest vahenditest. Segasüsteem hõlmab mitut eri rahastamiskava, mille puhul avalik-õiguslikku ringhäälingut rahastatakse eri kombinatsioonide kaudu, mille moodustavad riigi vahendid ja äritegevusest või avalike teenuste osutamisest, näiteks reklaamiaja või programmide müügist ning tasuliste teenuste pakkumisest saadav tulu.

58. Amsterdami protokollis on sätestatud: „Euroopa Ühenduse asutamislepingu sätted ei piira liikmesriikide pädevust rahastada avalik-õiguslikku ringhäälingut (…)". Seepärast ei ole komisjon põhimõtteliselt vastu segasüsteemi valimisele ühe rahastamisallika süsteemi asemel.

59. Ehkki liikmesriigid võivad avalik-õigusliku ringhäälinguteenuse rahastamisviisi vabalt valida, peab komisjon vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 86 lõikele 2 kontrollima, et riigi rahastamine ei mõjutaks liigselt konkurentsi ühisturul, nagu osutatakse punktis 38.

6.4. **Läbipaistvusnõuded riigiabi hindamisel**

60. Riigiabi komisjonipoolne hindamine eeldab avaliku teenuse osutamise selget määratlust ning avalike teenuste ja avalike teenuste välise tegevuse asjakohast lahusust, sealhulgas raamatupidamisarvestuse selget eristamist.

61. Avaliku teenusega seotud ja avaliku teenuse välise tegevuse osas nõutakse eraldi raamatupidamisarvestust üldjuhul riigi tasandil, kuna on väga oluline tagada riiklike vahendite kasutamisel läbipaistvus ja aruandekohustus. Eraldi raamatupidamisarvestuse abil saab komisjon uurida väidetavat ristsubsideerimist ja toetada õigustatud hüvitiste maksmist üldiste majandushuvidega seotud ülesannete täitmisel. Ainult tulude ja kulude asjakohase jaotuse alusel on võimalik kindlaks teha, kas riiklik rahastamine piirdub tegelikult avaliku teenuse osutamise puhaskuludega ja on seega artikli 86 lõike 2 alusel ja Amsterdami protokolli kohaselt vastuvõetav.

62. Direktiivi 2006/111/EMÜ kohaselt peavad liikmesriigid võtma läbipaistvusmeetmed eri- või ainuõigusega ettevõtjate puhul või selliste ettevõtjate puhul, kellele on usaldatud üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamine ja kes saavad seoses sellise teenusega mis tahes vormis avaliku teenuse hüvitist ja tegelevad muu, st avaliku teenuse välise tegevusega. Kõnealused läbipaistvusnõuded on järgmised: a) tuleb pidada eraldi ettevõttesisest raamatupidamisarvestust eri tegevusalade, st avaliku teenusega seotud ja avaliku teenuse välise tegevuse kohta; b) peab toimuma kõigi kulude ja tulude assigneerimine ja jaotamine järjepidevalt kohaldatavate ja objektiivselt põhjendatud kuluarvestuspõhimõtete alusel; ning c) eraldi raamatupidamisarvestuse pidamise kuluarvestuspõhimõtted peavad olema selgelt määratletud ([45]).

63. Kõnealuseid üldisi läbipaistvusnõudeid kohaldatakse ka ringhäälinguorganisatsioonide suhtes, kui neile on antud ülesanne osutada üldist majandushuvi pakkuvat teenust ning kui nad saavad hüvitist seoses sellise teenusega ja teostavad muud avaliku teenuse välist tegevust.

64. Eraldi raamatupidamisarvestus ei tekita ringhäälingusektori tulude seisukohalt erilisi probleeme. Seetõttu leiab komisjon, et tulude osas peavad ringhäälinguorganisatsioonid esitama üksikasjaliku ülevaate kõikidest tuluallikatest ja summadest, mis on seotud avaliku teenusega seotud ja avaliku tegevuse välise tegevusega.

65. Kulude osas võib arvesse võtta kõiki avaliku teenuse osutamisel tehtud kulutusi. Juhul kui ettevõtja tegevus ei piirdu avaliku teenuse osutamisega, võib arvesse võtta vaid avaliku teenuse osutamisega seonduvad kulud. Komisjon tunnistab, et avalik-õigusliku ringhäälinguorganisatsiooni puhul võib eraldi raamatupidamisarvestus kulude puhul olla keeruline. See on tingitud asjaolust, et eelkõige tavapärases ringhäälinguvaldkonnas võivad liikmesriigid võtta seisukoha, et avaliku teenuse osutamine hõlmab ringhäälinguorganisatsiooni kogu programmivalikut, võimaldades samal ajal kasutada seda kommertseesmärgil. Teisisõnu võidakse avaliku teenusega seotud ja avaliku teenuse välist tegevust suurel määral rahastada samadest allikatest ning kulud ei pruugi alati olla proportsionaalsel viisil eristatavad.

66. Avaliku teenuse välisele tegevusele iseloomulikud kulud (nt reklaami turunduskulud) peaksid olema alati selgelt eristatud ja nende üle peab pidama eraldi raamatupidamisarvestust. Samuti peaksid avaliku teenusega seotud ja avaliku teenuse väliseks arendustegevuseks ette nähtud sisendkulud olema võimaluse korral proportsionaalselt jaotatud vastavalt avaliku teenusega seotud ja avaliku teenuse välise tegevuse vahel.

([45]) Direktiivi 2006/111/EÜ artikkel 4.

67. Teistel juhtudel, kui avaliku teenusega seotud ja avaliku teenuse väliste ülesannete täitmiseks kasutatakse samu vahendeid, ei pruugi olla võimalik kulusid põhjendatud viisil jaotada. Sellistel juhtudel tuleks jaotada ühised sisendkulud ettevõtja kogukulude alusel koos avaliku teenuse välise tegevusega ja ilma selleta ([46]). Sellisel juhul ei pea kulusid, mis on seotud ainult avaliku teenusega ning toovad samal ajal kasu ka avaliku teenuse välisele tegevusele, jagama kõnealuse kahe tegevusala vahel, vaid need võib täielikult eraldada avaliku teenusega seotud tegevusele. See erinevus võrreldes teistes kommunaalteenuste sektorites üldiselt järgitava lähenemisviisiga on seletatav avalik-õigusliku ringhäälingusektori eripäradega. Avalik-õigusliku ringhäälingu valdkonnas peab arvesse võtma avalike teenustega seotud äritegevuse puhaskasu, et arvutada välja avalike teenuste puhaskulud ja seega vähendada avalike teenuste hüvitamise taset. See vähendab ristsubsideerimise riski, arvates üldkulud avaliku teenusega seotud tegevuste hulka.

68. Eelmises punktis kirjeldatud olukorra peamiseks näiteks on programmide tootmise kulud ringhäälinguorganisatsiooni avaliku teenuse ülesande raames. Kõnealuste programmide ülesanne on osutada avalikku teenust ning samuti saada vaatajaskonda reklaamiaja müügiks. Sellegipoolest on peaaegu võimatu koguseliselt piisavalt täpselt kindlaks määrata, kui suures osas on programmi vaatamine seotud avaliku teenuse osutamisega ja kui palju tekitatakse reklaamitulu. Seepärast võib programmidega seotud kulude jagamine kahe tegevusala vahel osutuda suvaliseks ja põhjendamatuks.

69. Komisjon leiab, et finantsilist läbipaistvust saab veelgi suurendada, kui avalik-õigusliku ringhäälinguorganisatsiooni korralduslikul tasandil tehtaks piisaval määral vahet avaliku teenusega seotud ja avaliku teenuse välisel tegevusel. Funktsioonide või struktuuride eraldamine lihtsustab tavaliselt äritegevuste ristsubsideerimise vältimist algetapis ning siirdehindade ja poolte sõltumatuse põhimõtte järgimise tagamist. Seepärast kutsub komisjon liikmesriike üles kaaluma hea tavana oluliste ja eraldatavate äritegevuste funktsioonide või struktuuride eraldamist.

6.5. **Puhaskulude põhimõte ja ülemäärane hüvitamine**

70. Kuna ülemäärane hüvitamine ei ole vajalik üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamiseks, kujutab see põhimõtteliselt endast ühisturuga kokkusobimatut riigiabi, mis tuleb riigile tagasi maksta sõltuvalt käesolevas peatükis avalik-õigusliku ringhäälingu kohta sätestatud põhjendustest.

71. Komisjon eeldab, et avaliku teenuse osutamisega seotud ülesannete täitmiseks vajab ettevõtja tavaliselt riigipoolset rahastamist. Proportsionaalsuse põhimõtte järgimise tagamiseks ei tohi riikliku hüvitamise summa üldiselt ületada avaliku teenuse ülesande täitmisega seotud puhaskulusid, võttes arvesse ka muud avaliku teenuse ülesande täitmisest saadavat otsest või kaudset tulu. Seetõttu tuleb avaliku teenuse puhaskulude kindlaksmääramiseks arvesse võtta puhaskasu kõikidest avaliku teenuse osutamisega seotud ärilistest tegevustest.

72. Avaliku teenuse ülesande täitmise eest hüvitist saavad ettevõtjad võivad üldiselt saada mõistlikku kasumit. See kasum koosneb omakapitali tootlusest, võttes arvesse riski, mis ettevõtjatele kaasneda võib, või selle puudumist. Ringhäälingusektoris osutavad avalikku teenust sageli ringhäälinguorganisatsioonid, kes ei ole kasumile orienteeritud või kes ei pea kogutud kapitali välja maksma ega tegele millegi muuga peale avaliku teenuse osutamise. Komisjon leiab, et sellistes olukordades ei ole mõistlik võtta avaliku teenuse osutamiseks mõeldud hüvitise suuruse puhul arvesse kasumielementi ([47]). Teistel juhtudel aga, näiteks kui konkreetne avaliku teenuse osutamise kohustus on antud äriettevõtjatele, kes peavad neisse investeeritud kapitali välja maksma, võib kapitali riski ja õiglast väljamaksmist arvesse võtvat kasumielementi pidada mõistlikuks, kui see on nõuetekohaselt põhjendatud ning tingimusel, et see on vajalik avaliku teenuse osutamise kohustuse täitmiseks.

73. Avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid võivad jätta aastas alles avaliku teenuse osutamise puhaskuludest suuremad ülemäärased hüvitised (avaliku teenuse reservina) ulatuses, mis on vajalik nende avaliku teenuse ülesande rahastamise tagamiseks. Üldjuhul on komisjon seisukohal, et summat kuni 10 % ulatuses avalik-õigusliku teenuse osutamise eelarvelistest aastakuludest võib pidada vajalikuks kulude ja tulude kõikumise talumiseks. Seda piirmäära ületav ülemäärane hüvitis tuleb reeglina viivitamata sisse nõuda.

([46]) See viitab hüpoteetilisele olukorrale, kus avaliku teenuse väline tegevus on peatatud: sel viisil välditavad kulutused väljendavad ühiseid kulusid, mis jagunevad avaliku teenuse väliste tegevusvaldkondade vahel.

([47]) Loomulikult ei keela see säte avalik-õiguslikel ringhäälinguorganisatsioonidel teenida kasumit oma äritegevusest, mis on väljaspool avaliku teenuse osutamist.

74. Avalik-õiguslikel ringhäälinguorganisatsioonidel võib erandina lubada säilitada summat, mis on suurem kui 10 % nende avaliku teenuse ülesande eelarvelistest aastakuludest, ainult nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel. See on lubatud ainult siis, kui ülemäärane hüvitis on varem eriotstarbelisena ja siduval viisil kindlaks määratud avaliku teenuse ülesande täitmiseks vajalike suurte ühekordsete kulutuste jaoks ([48]). Kõnealuste kindlaksmääratud ülemääraste hüvitiste kasutamine peaks sõltuvalt nende otstarbest olema ajaliselt selgelt piiritletud.

75. Selleks et komisjon saaks täita oma kohustusi, sätestavad liikmesriigid tingimused, mille alusel avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid võivad kõnealuseid ülemääraseid hüvitisi kasutada.

76. Eespool nimetatud ülemääraseid hüvitisi kasutatakse ainult avaliku teenuse osutamisega seotud tegevuse rahastamiseks. Äritegevuse ristsubsideerimine ei ole põhjendatud ning kujutab endast ühisturuga kokkusobimatut riigiabi.

6.6. **Finantsjärelevalve mehhanismid**

77. Liikmesriigid näevad kooskõlas punktidega 72–76 ette asjakohased mehhanismid, mis tagavad, et ei toimu ülemäärast hüvitamist. Nad tagavad riikliku rahastamise kasutamise korrapärase ja tõhusa kontrolli, et ennetada ülemäärast hüvitamist ja ristsubsideerimist ning kontrollida avaliku teenuse reservide suurust ja kasutamist. Liikmesriigi pädevuses on valida oma ringhäälingusüsteemis kõige asjakohasemad ja tõhusamad kontrollimehhanismid, võttes arvesse ka vajadust tagada sidusus avaliku teenuse osutamise üle järelevalve teostamiseks kasutatavate mehhanismidega.

78. Kõnealused kontrollimehhanismid tunduvad olevat tulemuslikud vaid siis, kui neid rakendab avalik-õiguslikust ringhäälinguorganisatsioonist sõltumatu väline asutus korrapäraselt, soovitatavalt igal aastal. Liikmesriigid peavad veenduma võimaluses võtta tulemuslikke meetmeid peatüki 6.5 tingimusi ületavate ülemääraste hüvitiste ja ristsubsiidiumide sissenõudmiseks.

([48]) Selliseid erireserve võib lubada suuremate tehnoloogiliste investeeringute jaoks (nt digiteerimine), mille tegemine on ette nähtud konkreetsel hetkel tulevikus ja mis on vajalikud avaliku teenuse osutamise kohustuse täitmiseks; või suuremate ümberkorraldamismeetmete jaoks, mis on vajalikud avalikku teenust osutava ringhäälinguorganisatsiooni pidevaks tegutsemiseks kindlaksmääratud ajavahemikus.

79. Avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide rahaline olukord tuleks vastavalt liikmesriikide ringhäälingusüsteemidele põhjalikult läbi vaadata iga rahastamisperioodi või selle puudumisel sellise ajavahemiku lõpus, mis ei tohi tavaliselt olla pikem kui neli aastat. Rahastamisperioodi või eespool nimetatud samaväärse perioodi lõpus kasutamata jäänud mis tahes avaliku teenuse reservi võetakse arvesse avalik-õigusliku ringhäälinguorganisatsiooni järgmise ajavahemiku rahaliste vajaduste arvutamisel. Juhul kui avaliku teenuse reserv ületab korduvalt 10 % avalik-õigusliku teenuse osutamise aastakuludest, peavad liikmesriigid üle vaatama, kas rahastamistase on kohandatud avalik-õigusliku ringhäälinguorganisatsiooni tegelikele finantsvajadustele.

6.7. **Avalik-õiguslike ringhäälinguteenuste mitmekesistamine**

80. Viimastel aastatel on audiovisuaalturud oluliselt muutunud ning see on viinud pakutava ringhäälinguteenuse arengu ja mitmekesistumiseni. See on tekitanud uusi küsimusi riigiabieeskirjade kohaldamise kohta selliste audiovisuaalteenuste suhtes, mis ületavad ringhäälingutegevust selle tavatähenduses.

81. Selles suhtes on komisjon seisukohal, et avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid peaksid suutma kasutada ühiskonna heaks ära võimalusi, mis tulenevad digiteerimisest ning tehnoloogiliselt neutraalsete edastusplatvormide mitmekesistamisest. Selleks et tagada avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide põhiroll uues digitaalses keskkonnas, võivad avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid kasutada riigiabi audiovisuaalteenuste pakkumiseks uute edastusplatvormide kaudu, pakkudes nii programme üldisele publikule kui ka erihuviprogramme, tingimusel et need on suunatud samadele demokraatlikele, sotsiaalsetele ja kultuurilistele vajadustele kõnealuses ühiskonnas ega tekita ebaproportsionaalseid turumõjusid, mis ei ole vajalikud avaliku teenuse osutamiseks.

82. Koos ringhäälinguturu kiire arenguga muutuvad ka ringhäälinguorganisatsioonide ärimudelid. Ringhäälinguorganisatsioonid kasutavad avaliku teenuse osutamise osana järjest enam uusi rahastamisallikaid, näiteks sidusa reklaami või tasuliste teenuste osutamist (nt tasuline juurdepääs arhiividele, tasulised erihuvitelekanalid, juurdepääs mobiilsetele teenustele ühekordse tasu eest, hilisema edastusega tasuline juurdepääs telesaadetele, tasustatavad sidusa sisu allalaadimised jne). Tasuliste teenuste puhul võib tasustamiselement olla seotud näiteks ringhäälinguorganisatsioonide võrguteenusetasu või autoriõiguse tasude maksmisega (näiteks kui mobiiliplatvormide kaudu edastatakse teenuseid mobiiltelefoniteenuse tasu eest).

83. Ehkki avalik-õiguslikud ringhäälinguteenused on olnud traditsiooniliselt tasuta levitatavad, on komisjon seisukohal, et otsese tasu võtmine selliste teenuste eest – ehkki see mõjutab kättesaadavust vaatajaile ([49]) – ei tähenda tingimata, et kõnealused teenused jääksid ilmselgelt avaliku teenuse osutamise raamest välja juhul, kui tasulised teenused ei muuda avaliku teenuse eripära kodanike sotsiaalsete, demokraatlike ja kultuuriliste vajaduste teenimisel, mis eristab avalikku teenust puhtalt äritegevusest ([50]). Tasu võtmine on üks aspekt, mida tuleb arvesse võtta tasuliste teenuste avalike teenuste hulka kuulumise üle otsustamisel, sest see võib mõjutada nii pakutava teenuse universaalsust ja üldist ülesehitust kui ka teenuse mõju turule. Tingimusel et nimetatud tasulised teenused teenivad ühiskonna konkreetseid sotsiaalseid, demokraatlikke ja kultuurilisi vajadusi ega mõjuta seejuures ebaproportsionaalselt konkurentsi ega piiriülest kaubandust, võivad liikmesriigid usaldada avalik-õiguslikele ringhäälinguorganisatsioonidele selliste teenuste osutamise osana avaliku teenuse osutamisest.

84. Nagu eespool sätestatud, võib avalik-õiguslikele ringhäälinguorganisatsioonidele antud riigiabi kasutada audiovisuaalteenuste levitamiseks mis tahes platvormide kaudu, tingimusel et Amsterdami protokolli kõik olulised nõuded on täidetud. Selleks peavad liikmesriigid kaaluma, olles eelnevalt läbi viinud avatud konsultatsioonil põhineva hindamise, kas uued olulised audiovisuaalteenused, mida avalik õiguslik ringhäälinguorganisatsioon kavandab, vastavad Amsterdami protokolli nõuetele, s.o kas need teenivad ühiskonna demokraatlikke, sotsiaalseid ja kultuurilisi vajadusi, arvestades samal ajal nende võimaliku mõjuga kauplemistingimustele ja konkurentsile.

85. „Olulise uue teenuse” tähenduse määrab kindlaks liikmesriik, võttes arvesse ringhäälinguturu tunnusjooni ja arengut, aga ka ringhäälinguorganisatsioonide poolt juba pakutavate teenuste valikut. Teenuse uudsus võib sõltuda muu hulgas nii selle sisust kui ka tarbimise viisist ([51]). Teenuse „olulisuse” puhul võib arvesse võtta näiteks selle väljatöötamiseks vajalikke rahalisi vahendeid ning oodatavat mõju nõudlusele. Olulisi muudatusi olemasolevates teenustes hinnatakse samamoodi kui olulisi uusi teenuseid.

86. Liikmesriigi pädevuses on valida kõige asjakohasem vahend, et tagada audiovisuaalteenuste kooskõla Amsterdami protokolli oluliste tingimustega, võttes arvesse oma ringhäälingusüsteemide eripärasid ja vajadust kaitsta avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide toimetuslikku sõltumatust.

87. Selleks et tagada läbipaistvus ja saada tasakaalustatud otsusele jõudmiseks kogu vajalik asjakohane teave, on huvitatud sidusrühmadel võimalus esitada oma seisukoht kavandatud oluliste uute teenuste kohta avaliku konsultatsiooni raames. Teave konsultatsiooni tulemuse, selle kohta antud hinnangu ja ka otsuse tegemise aluse kohta tehakse avalikkusele kättesaadavaks.

88. Tagamaks et oluliste uute audiovisuaalteenuste riiklik rahastamine ei moonutaks kaubandust ja konkurentsi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega, peavad liikmesriigid hindama avaliku konsultatsiooni tulemuste alusel uue teenuse üldist turumõju, võrreldes olukorda kavandatava uue teenusega ja ilma selleta. Turumõju hindamisel kuuluvad asjaomaste aspektide hulka näiteks samalaadsete või asendatavate pakkumiste olemasolu, konkurents toimetamise alal, turu ülesehitus, avalik-õigusliku ringhäälinguorganisatsiooni turupositsioon, konkurentsi tase ja võimalik mõju eraalgatustele. Seda mõju tuleks tasakaalustada nende teenuste väärtusega ühiskonna jaoks. Peamiselt negatiivsete turumõjude korral on audiovisuaalteenuste riigi poolne rahastamine asjakohane vaid

([49]) Euroopa Nõukogu sätestas oma infoühiskonnas avalik-õigusliku meedia ülesandeid käsitlevas soovituses, et „(…) liikmesriigid võivad kaaluda täiendavaid rahastamisvõimalusi, juhul kui nad pööravad asjakohast tähelepanu turu- ja konkurentsiküsimustele. Eelkõige uute individualiseeritud teenuste puhul võivad liikmesriigid kaaluda avalik-õiguslikul meedial tasu võtmise lubamist (…). Kuid ükski selline lahendus ei tohi ohustada avalik-õigusliku meedia universaalsust ega tuua kaasa erinevate ühiskonnarühmade diskrimineerimist (…). Uute rahastamissüsteemide väljatöötamisel peaksid liikmesriigid pöörama asjakohast tähelepanu programmide sisule, pidades silmas avalikkuse ja üldisi huve.”

([50]) Näiteks leiab komisjon, et kasutajalt otse tasu nõudmine spetsialiseeritud kvaliteetsisu pakkumise eest tähendab üldjuhul äritegevust. Teisest küljest on komisjon näiteks seisukohal, et puhtalt ülekandetasu võtmine ülekandmise eest tasakaalustatud ja mitmekesise programmivaliku pakkumisel uute platvormide, näiteks mobiilseadmete kaudu, ei muuda teenuse pakkumist äritegevuseks.

([51]) Näiteks leiab komisjon, et mõningaid lineaarse edastamise viise, nagu õhtuste teleuudiste samaaegne ülekandmine muude platvormide kaudu (nt Internet, mobiiltelefon), ei pea kõnealuse teatise tähenduses uudseks pidama. Seda, kas avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide programmide muul viisil taasedastamist muude platvormide kaudu tuleks pidada uudseks teenuseks, peaksid otsustama liikmesriigid, võttes arvesse asjaomase teenuse eripära ja laadi.

juhul, kui sellel on selge lisaväärtus ühiskonna sotsiaalsete, demokraatlike ja kultuuriliste vajaduste teenimise kujul, ([52]) arvestades üldist olemasolevat avaliku teenuse pakkumist.

89. Selline hindamine oleks objektiivne vaid juhul, kui selle viib läbi asutus, mis on täielikult sõltumatu avalik-õigusliku ringhäälinguorganisatsiooni juhtimisest, sealhulgas selle liikmete määramine ja vabastamine, ning millel on oma ülesannete täitmiseks vajalik suutlikkus ja vahendid. Liikmesriigid peaksid suutma töötada välja turu suuruse ja avalik-õigusliku ringhäälinguorganisatsiooni turupositsiooniga proportsionaalse menetluse.

90. Eespool toodud kaalutlused ei takista avalik-õiguslikul ringhäälinguorganisatsioonil katsetada uusi innovaatilisi teenuseid (nt katseprojektide kujul) piiratud ulatuses (nt aja ja vaatajaskonna mõttes) ning eesmärgiga koguda teavet kavandatud teenuse teostatavuse ja lisaväärtuse kohta, tingimusel et katsefaas ei lõpe olulise uue teenuse täieliku kasutuselevõtuga.

91. Komisjon on seisukohal, et eespool nimetatud hindamine riiklikul tasandil aitab tagada EÜ riigiabi eeskirjade järgimise. See ei mõjuta komisjoni pädevust kontrollida, et liikmesriigid järgiksid asutamislepingu sätteid, ning tema õigust tegutseda vajaduse korral ka kaebuste alusel või omal algatusel.

6.8. **Proportsionaalsus ja turukäitumine**

92. Avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid ei tohi vastavalt Amsterdami protokollile teha midagi, mis ei ole vajalik neile pandud avaliku teenuse pakkumise ülesande täitmiseks ja mis tooks kaasa ebaproportsionaalsed konkurentsimoonutusi. Näiteks peetakse kvaliteetsisu omandamist osana avalik-õiguslike ringhäälinguorganisatsioonide üldisest avaliku teenuse ülesandest üldiselt seaduslikuks. Sellegipoolest tekiksid ebaproportsionaalsed turumoonutused, juhul kui avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid säilitaksid kvaliteetsisu edastamise ainuõigused, ilma neid edasi litsentsimata. Seetõttu kutsub komisjon liikmesriike üles tagama, et avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid järgiksid proportsionaalsuse põhimõtet ka kvaliteetsisu edastamise õiguste omandamisel, ja kehtestama avalik-õiguslikele ringhäälinguorganisatsioonidele eeskirjad kasutamata kvaliteetsisu edastamise ainuõiguste edasi litsentsimiseks.

([52]) Vt ka joonealune märkus 40 õigustuse kohta üldist majandushuvi pakkuvatele ringhäälinguteenustele.

93. Avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid peavad oma äritegevuses järgima turupõhimõtteid ja tegutsedes tütarettevõtjate kaudu säilitama suhetes tütarettevõtjatega poolte sõltumatuse põhimõtte. Liikmesriigid peavad tagama, et avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid järgivad poolte sõltumatuse põhimõtet, teevad oma investeeringuid kooskõlas turumajandusliku investori põhimõttega ega osale konkurentsivastases tegevuses oma konkurentide suhtes, toetudes riigi rahastamisele.

94. Konkurentsivastase käitumise näitena võib tuua hindade allalöömise. Avalik-õiguslikul ringhäälinguorganisatsioonil võib tekkida soov langetada reklaami või muude avaliku teenuse väliste teenuste (näiteks tasulised äriteenused) hindu alla hinna, mida võib mõistlikult pidada turutingimustega kooskõlas olevaks, et vähendada konkurentide tulu, juhul kui vähenenud tulud katab riiklik hüvitis. Sellist teguviisi ei saa pidada ringhäälinguorganisatsioonile antud avaliku teenuse ülesande täitmise seisukohalt põhjendatuks ning see mõjutaks igal juhul „kaubandustingimusi ja konkurentsi ühenduses sel määral, mis oleks vastuolus üldiste huvidega" ja rikuks seega Amsterdami protokolli sätteid.

95. Pidades silmas riikide turuolukorra erinevusi, hinnatakse seda, kas avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid peavad turupõhimõtetest kinni, ja eelkõige seda, kas nad löövad oma äripakkumisega hindu alla või kas nad järgivad proportsionaalsuse põhimõtet kvaliteetprogrammiõiguste omandamisel, ([53]) iga juhtumi puhul eraldi, võttes arvesse turu ja asjaomase toote eripära.

96. Komisjon leiab, et ennekõike peavad just riiklikud ametiasutused tagama, et avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid järgiksid turupõhimõtteid. Selleks peavad liikmesriikidel olema asjakohased mehhanismid, mis võimaldavad kõiki võimalikke kaebusi tõhusalt riigi tasandil hinnata.

97. Olenemata eelnevast punktist võib komisjon vajaduse korral võtta meetmeid EÜ asutamislepingu artiklite 81, 82, 86 ja 87 alusel.

([53]) Näiteks võiks üks asjakohaseid hindamispunkte olla see, kas avalik-õiguslikud ringhäälinguorganisatsioonid pakuvad kvaliteetprogrammiõiguste eest järjekindlalt avaliku teenuse osutamise kohustust silmas pidades liiga palju ja tekitavad seega turul liigseid konkurentsimoonutusi.

7. **AJALINE KOHALDATAVUS**

98. Käesolevat teatist kohaldatakse alates järgmisest päevast pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*. Sellega asendatakse komisjoni 2001. aasta teatis riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta avalik-õigusliku ringhäälingu suhtes.

99. Komisjon kohaldab käesolevat teatist kõikide teatatud abimeetmete suhtes, mille kohta tal palutakse teha otsus pärast teatise *Euroopa Liidu Teatajas* avaldamist, isegi kui projektidest on teatatud enne avaldamise kuupäeva.

100. Kooskõlas komisjoni teatisega kohaldatavate eeskirjade kindlaksmääramise kohta õigusvastase riigiabi hindamiseks ([54]) kohaldab komisjon teatamata abi suhtes

a) käesolevat teatist, kui abi anti pärast selle avaldamist ja

b) 2001. aasta teatist kõikide muude juhtumite suhtes.

([54]) EÜT C 119, 22.5.2002, lk 22.